

# **Innovationsfähigkeit in der Bundesverwaltung**

## **Eine empirische Analyse zweier Innovationssysteme bei der Gruppe Verteidigung und dem Bundesamt für Polizei**

MAS-Arbeit eingereicht an der Universität Bern  
im Rahmen des Executive Master of Public Administration (MPA)

Betreuender Dozent: **Dr. Christian Rosser**  
Kompetenzzentrum für Public Management  
Schanzeneckstrasse 1  
CH-3001 Bern

Verfasserin und Verfasser:  
**Bettina Hirter**  
aus Thurnen (BE)  
Scheunerweg 22, 3063 Ittigen

**Christoph Kaufmann**  
aus Wildhaus-Alt St. Johann (SG), Wildhaus  
Landsgemeindeplatz 11, 9043 Trogen

Bern, 29. April 2023

Die vorliegende Arbeit wurde im Rahmen des Executive Master of Public Administration der Universität Bern verfasst.

Die inhaltliche Verantwortung für die eingereichten Arbeiten liegt bei der Autorin und dem Autor.

## Management Summary

Die öffentliche Verwaltung ist auf Innovation angewiesen: In einem immer komplexeren und sich verändernden Umfeld muss sie ihre Aufgaben möglichst effizient und effektiv erbringen. Dieser Innovationsdruck besteht auch für die zwei Verwaltungseinheiten auf Stufe Bund, die sich mit der öffentlichen Sicherheit beschäftigen: die Gruppe Verteidigung (Gruppe V) und das Bundesamt für Polizei (fedpol). Beide Organisationen haben Innovationssysteme geschaffen oder sind an deren Aufbau, um Innovationen identifizieren und fördern zu können. Für das Hervorbringen von Neuerungen müssen Verwaltungseinheiten innovationsfähig sein.

Zur Erlangung und bestenfalls zur Steigerung von Innovationsfähigkeit bedarf es auf den Ebenen Umwelt, Organisation und Individuum bestimmten Voraussetzungen. Es müssen dabei für Innovation treibende Einflussfaktoren gestärkt und hemmende Faktoren reduziert werden. In der vorliegenden Studie wurde ein Theoriemodell mit 15 Faktoren erstellt, um den Einfluss der Treiber und Hemmer auf die Innovationsfähigkeit anhand zweier Fallstudien Gruppe V und fedpol zu testen.

Nach der Überprüfung konnten 7 der 15 Einflussfaktoren durch die beiden Fallstudien bestätigt, 4 weitere teilweise und die restlichen 4 nicht bestätigt werden. Damit letztere im Modell weiterhin bestehen können, müsste ihre Ausgestaltung angepasst werden. Insgesamt zeigen die Ergebnisse auf, dass die Gruppe V und fedpol Treiber und Hemmer auf allen drei Ebenen adressieren. Beide Verwaltungseinheiten sind also bezüglich ihrer Innovationsfähigkeit auf dem richtigen Weg. Die vertiefte Analyse und insbesondere der Vergleich der beiden Fallstudien ergeben sieben wichtige Erkenntnisse mit Handlungsempfehlungen, wie die Innovationsfähigkeit nun auch noch gesteigert werden könnte. Sie betreffen einerseits Empfehlungen auf der Umweltebene zur Strategie und Beschaffungen, andererseits mögliche Massnahmen auf der Organisationsebene zu den Themen Wissensmanagement, Führungskultur, Ausgestaltung der Innovationssysteme und Kulturwandel, sowie zuletzt auch auf der individuellen Ebene Handlungsmöglichkeiten zu den benötigten Fähigkeiten zum Innovieren.

# Inhaltsverzeichnis

Management Summary .....	III
Abbildungsverzeichnis .....	V
Tabellenverzeichnis .....	VI
Abkürzungsverzeichnis .....	VI
1 Einleitung .....	1
1.1 Ausgangslage, Forschungsstand und Fragestellung .....	1
1.2 Zielsetzung der Arbeit und Abgrenzung .....	3
1.3 Forschungsdesign .....	3
1.4 Aufbau der Arbeit .....	4
2 Theorie.....	5
2.1 Begriffe und Konzepte.....	5
2.2 Ebenen .....	6
2.3 Einflussfaktoren.....	7
2.3.1 Umwelt .....	8
2.3.2 Organisation .....	11
2.3.3 Individuum .....	17
2.4 Theoriemodell und Hypothesen.....	20
3 Empirie .....	23
3.1 Auswahl der Fallstudien .....	23
3.2 Methodik.....	24
3.3 Operationalisierung .....	26
3.3.1 Abhängige Variable: Innovationsfähigkeit.....	28
3.3.2 Unabhängige Variablen: Treiber und Hemmer .....	29
3.4 Auswahl der befragten Personen .....	36
3.5 Vorgehen in der Auswertung.....	37
4 Fallstudie 1: Innovationssystem fedpol .....	42
4.1 Beschrieb .....	42
4.2 Ergebnisse aus den Interviews.....	45
4.3 Zusammenfassung .....	55
5 Fallstudie 2: Innovationssystem V bei der Gruppe V .....	57
5.1 Beschrieb .....	57
5.2 Ergebnisse aus den Interviews.....	59
5.3 Zusammenfassung .....	73
6 Diskussion .....	75
6.1 Validierung des Theoriemodells.....	75
6.2 Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen .....	80
7 Schlussfolgerung .....	85
Anhang 1: Interviewleitfaden .....	87
Anhang 2: Zuordnung der Interviewzitate zu den befragten Personen .....	101
Anhang 3: Verortung der fedpol-Resultate inkl. Varianz.....	103

Anhang 4: Verortung der Gruppe V-Resultate inkl. Varianz .....	104
Anhang 5: Überblick Theoriemodell (grau), Gruppe V (grün), fedpol (blau) .....	105
Selbständigkeitserklärung.....	106
Literaturverzeichnis .....	107

## **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1: Skala zur Wirkung von Treiber und Hemmer .....	8
Abbildung 2: Verortung des Faktors Politische Kräfte .....	9
Abbildung 3: Verortung des Faktors Krisen .....	10
Abbildung 4: Verortung des Faktors Isomorphismus / Krisen.....	10
Abbildung 5: Verortung des Faktors Regulatorische Aspekte .....	11
Abbildung 6: Verortung des Faktors Konsens / Konkordanz .....	11
Abbildung 7: Verortung des Faktors Fehlende Ressourcen .....	12
Abbildung 8: Innovative Verwaltungskultur (Marti et al., 2022, S. 9) .....	12
Abbildung 9: Verortung des Faktors Lernkultur .....	14
Abbildung 10: Verortung des Faktors Nicht-partizipative Führung .....	14
Abbildung 11: Verortung des Faktors Hierarchische Organisationsstruktur .....	15
Abbildung 12: Verortung des Faktors Kollaboration .....	16
Abbildung 13: Verortung des Faktors Strategie .....	17
Abbildung 14: Verortung des Faktors Belohnungen und Anreize .....	17
Abbildung 15: Verortung des Faktors Fehlende Fähigkeiten.....	19
Abbildung 16: Verortung des Faktors Intrinsische und extrinsische Motivation.....	20
Abbildung 17: Verortung des Faktors Bewahrermentalität.....	20
Abbildung 18: Theoriemodell der Innovationsfähigkeit .....	21
Abbildung 19: Theoriemodell in der Detailsicht mit Verortung auf der Skala.....	22
Abbildung 20: Skala zur Wirkung von Treiber und Hemmer .....	26
Abbildung 21: Ablaufmodell induktiver Kategorienbildung und deduktiver Kategorienanwendung (Mayring, 2017, S. 7) .....	38
Abbildung 22: Ideen-Pyramide des Innovationssystems bei fedpol (fedpol, 2023, S. 12) .....	42
Abbildung 23: Ablauf Triage Ideen (fedpol, 2023, S. 14) .....	43
Abbildung 24: Verortung der Innovationsfähigkeit von fedpol - ø 4.3 .....	45

Abbildung 25: Verortung der fedpol-Resultate (blau) im Theoriemodell (grau).....	56
Abbildung 26: Innovationssystem V (Winter, 2022b, S. 14) .....	57
Abbildung 27: Überblick Innovationsgefässe (Quelle: Urs Böniger, armasuisse W+T) .....	59
Abbildung 28: Verortung der Innovationsfähigkeit der Gruppe V - ø 3.3.....	60
Abbildung 29: Verortung der Gruppe V-Resultate (grün) im Theoriemodell (grau).....	74

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Operationalisierung der Einflussfaktoren und Formulierung Leitfragen & Zusatzfragen .....	36
Tabelle 2: Übersicht der befragten Personen.....	37
Tabelle 3: Kodierleitfaden .....	39

## Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
ar	armasuisse
A Stab	Armeestab
BFH	Berner Fachhochschule
BKP-SPS-IITU	Bundeskriminalpolizei - Steuerung, Planung und Stab - Innovation und IT Unterstützung
bzw.	beziehungsweise
CdA	Chef der Armee
CHF	Schweizer Franken
COVID-19	Coronavirus Disease 2019
ENLETS	European Network of Law Enforcement Technology Services
etc.	et cetera
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
EUCB	European Clearing Board for Innovation
fedpol	Bundesamt für Polizei
FF	Forschungsfrage
ff.	fortfolgende
V	Verteidigung
IA	Interviewaussage

K F&E	Koordinationsstelle Forschung & Entwicklung
KVP	Kontinuierlicher Verbesserungsprozess
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NPM	New Public Management
OE	Organisationseinheit
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OPSI	Observatory of Public Sector Innovation
PPP	Public private partnership
PSI	Public Sector Innovation
RMS	Ressourcenmanagement und Strategie
RUAG	Rüstungs Unternehmen Aktiengesellschaft
SAP	System Analysis Program
SI4	Swiss Innovation Forces
STIB	Sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis
UE	Unternehmensentwicklung
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
W+T	Wissenschaft + Technik
WEF	World Economic Forum
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil
ZUVA	Zusammenarbeit der Departementsbereiche Verteidigung und armasuisse

# 1 Einleitung

## 1.1 Ausgangslage, Forschungsstand und Fragestellung

Die öffentliche Verwaltung ist auf Innovation angewiesen: In einem immer komplexer werdenden Umfeld muss sie ihre Aufgaben möglichst effizient und effektiv erbringen und sich fortlaufend an sich verändernde Gegebenheiten anpassen. Innovationen spielen dabei eine zentrale Rolle und können sowohl in Prozessen, Produkten, Dienstleistungen oder auch in der Governance stattfinden. Diesem Innovationsdruck sind auch die Gruppe Verteidigung (Gruppe V) und das Bundesamt für Polizei (fedpol) ausgesetzt. Die zwei Organisationen sind in Bezug auf ihren Kontext in vielerlei Hinsicht vergleichbar: Sie sind beide für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit auf Stufe Bund verantwortlich, sie sind hierarchisch organisiert und sind im Unterschied zu anderen Verwaltungseinheiten Blaulicht- bzw. Einsatzorganisationen. Und schliesslich haben beide Organisationen Einheiten respektive Instrumente geschaffen, die Innovationen identifizieren und fördern sollen.

Die Innovationsfähigkeit, die in der vorliegenden Arbeit als "Leistungsfähigkeit einer Institution, bezogen auf das Hervorbringen von Neuerungen" (Möhrle & Specht, 2018) verstanden wird, ist bei fedpol und in der Gruppe V jedoch unterschiedlich ausgeprägt. In der Gruppe V wurde vor gut zwei Jahren mit dem Aufbau eines umfassenden Innovationssystems Verteidigung (Innovationssystem V) begonnen. Es ist aber noch nicht vollständig umgesetzt und implementiert, mehrere Teile davon befinden sich noch in einer Pilotphase. Fünf Projekte befinden sich aktuell in der Umsetzung und eines ist bereits in einem fortgeschrittenen Stadium. Die Projekte befassen sich hauptsächlich mit Produkten und weniger mit Prozessen oder der Governance. Die Innovationsfähigkeit im Sinne der obenstehenden Definition wird von den Autoren derzeit noch als insgesamt tief eingeschätzt.

fedpol baut ebenfalls ein Innovationssystem auf und hat bereits seit mehreren Jahren ein Innovationsinstrument implementiert, mit welchem fortlaufend innovative Ideen aufgenommen und bearbeitet werden: das Future Lab. Zusätzlich wurde die Arbeitstechnik Kaizen eingeführt. Dadurch werden die Mitarbeitenden permanent aufgefordert, ihre Prozesse, Produkte und Dienstleistungen zu hinterfragen und konstant zu verbessern. Aufgrund dieser breiteren Bearbeitung von Innovation und der grösseren Anzahl an bearbeiteten Ideen schätzen die Autoren die Innovationsfähigkeit von fedpol als mittel ein. Obwohl also beide Verwaltungseinheiten den Bedarf für die Schaffung einer Innovationseinheit und für die Förderung von Innovation insgesamt erkannt haben, ist die Ausgestaltung der Innovationsfähigkeit unterschiedlich. In dieser Arbeit werden die Gründe für diese unterschiedliche Innovationsfähigkeit erörtert.

In der Forschung beschäftigt sich die Verwaltungswissenschaft bereits seit Jahrzehnten mit dem Phänomen "Public Sector Innovation". Die englischsprachige Literatur dazu ist sehr umfangreich und es gibt diverse Unterstränge und Teildisziplinen, die sich mit dem Zustandekommen bzw. dem Verhindern von Innovation im öffentlichen Sektor beschäftigen. Die Literatur hat sich insbesondere entlang der New Public Management Debatte entwickelt und ist in diesem Zusammenhang hauptsächlich seit den 90er Jahren in Fachzeitschriften diskutiert worden. Die



Fragestellungen der Beiträge drehen sich weitgehend darum, wie einerseits die Qualität der öffentlichen Dienstleistungen und andererseits die Problemlösefähigkeit der Verwaltung im Hinblick auf die Bewältigung von gesellschaftlichen Herausforderungen erhöht werden kann (Damanpour & Schneider, 2009). Generell gibt es viel Literatur, die sich mit Innovationstreiber und Hemmer auseinandersetzen und die auch bereits in Metastudien analysiert worden sind (z. B. (De Vries et al., 2016). In einem internationalen Vergleich beherrschen hier quantitative Analysen das Feld. Qualitative Untersuchungen im Sinne von empirischen Fallstudien gibt es hingegen tendenziell weniger. In der Schweiz ist die Forschung zu Innovation im öffentlichen Sektor generell sehr überschaubar und es wurden praktisch noch keine Fallbeispiele detailliert betrachtet. Die Ausnahme ist eine kürzlich erschienene Studie der Berner Fachhochschule (BFH) zur "Innovationsfähigkeit der Bundesverwaltung und bundesnaher Betriebe" (Marti et al., 2022), die erstmals eine quantitative Übersicht bietet. Die Studie fokussiert allerdings hauptsächlich auf die Innovationsfähigkeit von einzelnen Akteuren in der Verwaltung und zeigt aufgrund der gewählten Methodik einzig die Sicht von Führungskräften aus dem mittleren und höheren Kader beim Bund. Die vorliegende Arbeit soll einen Beitrag dazu leisten, dass diese Lücke an empirischen Fallbeispielen und an einer gesamtheitlichen Betrachtung von Personen auf allen Hierarchieebenen geschlossen werden kann.

Bevor die Forschungsfragen entwickelt werden können, muss zuerst festgelegt werden, was "Innovation" bedeutet. Für diese Arbeit wird die folgende Begriffsdefinition der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) verwendet: "An innovation is a new or improved product or process (or combination thereof) that differs significantly from the unit's previous products or processes and that has been made available to potential users (product) or brought into use by the unit (process)" (OECD/Eurostat, 2018, S. 246). Innovation findet in der öffentlichen Verwaltung auf verschiedenen Stufen statt: Auf der individuellen Ebene bei jedem Akteur, auf der Ebene der Organisation, und zuletzt auf der Ebene des gesamten Systems, der Umwelt (OECD, 2015, S. 11–13). Die Literatur identifiziert ausserdem in vielen verschiedenen Studien Faktoren, die Innovation entweder hemmen oder sie antreiben und die damit für die Innovationsfähigkeit einer öffentlichen Organisation entscheidend sind. Darauf basierend wird in der vorliegenden Studie ein Theoriemodell erstellt, welches aufzeigen soll, welche Faktoren die Innovationsfähigkeit einer Verwaltungseinheit wie beeinflussen. Bei der Überprüfung des Theoriemodells sollen anhand von zwei Fallstudien die folgenden Fragestellungen beantwortet werden:

- **Frage 1:** Wie beeinflussen die Umwelt, die Organisation und die Individuen einer Verwaltungseinheit deren Innovationsfähigkeit?
  - **Frage 1.1:** Welche innovationstreibenden Faktoren werden in den beiden Fallbeispielen adressiert und welche nicht?
  - **Frage 1.2:** Welche innovationshemmenden Faktoren werden in den beiden Fallbeispielen adressiert und welche nicht?
  - **Frage 1.3:** Was für Gemeinsamkeiten und Unterschiede bestehen in den Fallstudien bezüglich der Ausprägung der untersuchten Faktoren?
- **Frage 2:** Können daraus Handlungsempfehlungen abgeleitet werden?

## **1.2 Zielsetzung der Arbeit und Abgrenzung**

Das Ziel der vorliegenden Arbeit ist die theoriegeleitete Untersuchung des Einflusses von treibenden und hemmenden Faktoren auf die Innovationsfähigkeit der beiden Verwaltungseinheiten fedpol und Gruppe V. Aus methodischer Perspektive soll mit dem Theoriemodell zusätzlich ein Beitrag zu den aktuellen Diskussionen bezüglich der Operationalisierung von Innovationsfähigkeit geleistet werden. In der empirischen Untersuchung soll anhand der zwei Fallstudien die möglichen Auswirkungen der Faktoren auf die Innovationsfähigkeit mit viel Detailwissen der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner ergründet werden. Mit den gewonnenen Erkenntnissen sollen abschliessend Handlungsempfehlungen für die beiden Verwaltungseinheiten formuliert werden.

Nicht Gegenstand dieser Masterarbeit sind hingegen die eigentlichen Innovationsprojekte. Erste Projekte wurden zwar sowohl bei der Gruppe V als auch bei fedpol initiiert. Die Umsetzung und die Implementierung der Projekte in die Organisation sind aber noch nicht soweit fortgeschritten, als dass sie einen breiten aussagekräftigen Vergleich erlauben würden.

## **1.3 Forschungsdesign**

Für die vorliegende Arbeit wird ein Y-zentriertes Forschungsdesign gewählt, bei dem trotz des oben beschriebenen vergleichbaren Kontextes der beiden Verwaltungseinheiten die Innovationsfähigkeit als abhängige Variable (Y) unterschiedlich ausgestaltet ist. Deshalb soll mit einem kontrollierten Paarvergleich die Varianz bei der abhängigen Variable ergründet werden, "indem man möglichst alle zentralen erklärenden Variablen in die Betrachtung miteinbezieht" (Ganghof, 2015, S. 77). Für die Beantwortung der Forschungsfragen wird in einem ersten Schritt die Theorie mittels der bestehenden umfangreichen Literatur aufgearbeitet mit dem Ziel, ein theoriegeleitetes Modell der relevanten Treiber und Hemmer für die Innovationsfähigkeit einer Verwaltungseinheit herauszuarbeiten. Die Treiber und Hemmer sind dabei die unabhängigen Variablen, die Innovationsfähigkeit der Verwaltungseinheiten stellt die abhängige Variable dar. Dieses deduktive Vorgehen beinhaltet auch das Generieren von Hypothesen, die die Auswirkungen der identifizierten Faktoren auf die Innovationsfähigkeit beschreiben.

Anschliessend wird das Theoriemodell operationalisiert, damit es anhand der empirischen Fallstudien überprüft werden kann. In diesem Rahmen werden die beiden Fallbeispiele "Innovationssystem V" und das "Innovationssystem fedpol" jeweils zuerst eingeführt und dann das Modell auf die Fallstudien angewendet. Der Fokus der Überprüfung liegt darauf, welche der treibenden und hemmenden Faktoren für die Innovationsfähigkeit der Verwaltung bei der Implementierung dieser Innovationsinstrumente adressiert worden sind und welche nicht. Zur Erschliessung der Informationen in den Fallstudien führen die Autoren Experteninterviews mit Hilfe eines theoriegeleiteten Leitfadens durch. Dieser orientiert sich an den Innovationstreibern und -hemmern und verfolgt das Ziel, einerseits das Theoriemodell zu validieren und andererseits fehlende Einflussfaktoren zu ergänzen sowie ergänzende Informationen zu den Innovationsinstrumenten zu erhalten. Das insgesamt deduktive Vorgehen, bei dem die in der Literatur

identifizierten Faktoren abgefragt werden, wird folglich durch induktive Elemente bei den Interviews zur Identifikation von zusätzlichen Einflussfaktoren auf den Ebenen der Umwelt, der Organisation und des Individuums ergänzt. Um ein ganzheitliches Bild zu erlangen und als Ergänzung der BFH Studie werden nicht nur Entscheidungsträger auf den höchsten Stufen der beiden Ämter befragt, sondern es werden zugleich auch Personen interviewt, die in verschiedenen Funktionen in ihrer täglichen Arbeit mit den Innovationsinstrumenten zu tun haben.

Die Resultate aus den Interviews werden mit Hilfe der qualitativen Inhaltsanalyse nach (Mayring, 2017) ausgewertet und zwischen den beiden Ämtern verglichen. Anhand der erlangten Erkenntnisse, die einerseits aus den Interviews und andererseits aus dem Vergleich zwischen den beiden Verwaltungseinheiten entstehen, werden zuletzt Handlungsempfehlungen für die beiden Ämter formuliert.

## **1.4 Aufbau der Arbeit**

Nach der Einleitung erfolgt im zweiten Kapitel die theoretische Aufarbeitung der Literatur zum Thema Innovationsfähigkeit. Der Schwerpunkt liegt dabei auf den Einflussfaktoren, um am Ende des Kapitels ein Theoriemodell zur Innovationsfähigkeit aufsetzen zu können. Das dritte Kapitel widmet sich der empirischen Untersuchung. Dabei wird eingehend die Auswahl der Fallstudien und das methodische Vorgehen erläutert sowie die Operationalisierung des Theoriemodells und die Auswertung der Datenerhebung dargelegt.

Kapitel 4 und 5 beinhaltet die gesonderte Darstellung der beiden Fallstudien von fedpol und der Gruppe V. Beide Fallstudien werden zuerst beschrieben, dann die Ergebnisse aus den Interviews eingehend analysiert, auf der Skala verortet und im Vergleich zur Literatur einzeln diskutiert. Es folgt jeweils ein übersichtlicher Abgleich zum Theoriemodell.

In Kapitel 6 wird das Theoriemodell validiert und die wichtigsten Erkenntnisse aus den Fallstudien aufgeführt. Die Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen entstehen entweder aus Gemeinsamkeiten und Unterschieden zum Theoriemodell oder direkt aus dem Vergleich der beiden Fallstudien.

In der Schlussfolgerung wird darauf eingegangen, inwiefern die Umwelt, Organisation und die Individuen die Innovationsfähigkeit von fedpol und der Gruppe V beeinflussen. Zudem werden die Limitationen der vorliegenden Untersuchung aufgezeigt und mögliche weitere Forschungsansätze aufgeführt.

## 2 Theorie

Innovation ist im öffentlichen Sektor in aller Munde. Die Leistungserbringung der Verwaltung nach dem Motto "Das haben wir schon immer so gemacht" wird den heutigen komplexen und sich verändernden Herausforderungen nicht mehr gerecht. Diese Veränderung widerspiegelt sich auch in der umfangreichen Literatur zur "Public Sector Innovation"

Der Fokus des nachfolgenden Theoriekapitels liegt auf den Entwicklungen der Literatur in diesem Feld der letzten zehn Jahre. Es werden einerseits die wichtigsten Begriffe und Konzepte sowie alle Elemente eingeführt. Anschliessend werden die Einflussfaktoren identifiziert und deren Wirkung auf die Innovationsfähigkeit festgelegt. Als Abschluss dieses Kapitels wird das Theoriemodell zusammengesetzt sowie die ihm zugrundeliegenden Hypothesen formuliert.

### 2.1 Begriffe und Konzepte

Die Bedeutung von Innovation und was sie umfasst, ist meist nicht eindeutig oder wird unterschiedlich ausgelegt. In der Metaanalyse stellen De Vries et al. (2016) fest, dass die Mehrheit ihrer untersuchten Innovationsstudien nicht mal eine Definition enthalten. Damit Innovation überhaupt untersucht werden kann, ist es aber gerade wichtig zu definieren, was alles darunter verstanden wird. Die in der vorliegenden Arbeit verwendete Definition stammt aus dem Oslo-Manual der (OECD/Eurostat, 2018, S. 20):

*"An innovation is a new or improved product or process (or combination thereof) that differs significantly from the unit's previous products or processes and that has been made available to potential users (product) or brought into use by the unit (process)"*

Eine Innovation ist demnach ein implementiertes Produkt oder ein Prozess, welche von der Organisation oder dem Individuum als neu wahrgenommen werden (Marti et al., 2022, S. 5). Diese Definition wurde ursprünglich für Innovation im privaten Sektor gebraucht, sie kann aber problemlos auch für den öffentlichen Sektor verwendet werden. Mit "Public Sector Innovation" ist denn auch dasselbe gemeint: Eine Innovation im öffentlichen Sektor mit dem Ziel, die öffentliche Verwaltung und ihre Dienstleistungen zu verbessern (OECD, 2016, S. 155).

Neuheiten in einer Organisation können entweder radikal oder inkrementell sein. Inkrementelle Innovationen sind Verbesserungen an bestehenden Objekten. Von radikalen Innovationen spricht man, wenn für eine betrachtete Organisation eine komplette Neuerung implementiert wird (Marti et al., 2022, S. 15). Auch aufgrund dieses Unterschieds ist es manchmal schwierig, Innovation genau zu orten und als solche festzustellen. Insbesondere inkrementelle Innovationen verschwinden teilweise unter dem Radar. Es ist also letztlich hilfreich, Innovation als ein Spektrum von Innovations-Radikalität zu verstehen, welche von grossflächigen, lebensverändernden Innovationen bis hin zu kleinen, inkrementellen Änderungen reicht (Hartley et al., 2022, S. 22).

Neben der Unterscheidung von radikaler und inkrementeller Innovation, gibt es gemäss (De Vries et al., 2016, S. 152–154) vier verschiedene Innovationstypen:

- Prozessinnovation: Qualitäts- und Effizienzoptimierungen von internen und externen Prozessen;
- Produkt- oder Serviceinnovation: Schöpfung von neuen öffentlichen Dienstleistungen und Produkten;
- Governance-Innovation: Entwicklung neuer Formen und Prozessen zur Bewältigung von spezifischen gesellschaftlichen Problemen;
- Konzeptuelle Innovation: Einführung von neuen Konzepten oder Paradigmen, die dazu beitragen die Natur spezifischer Probleme neu zu gestalten, als auch ihre möglichen Lösungen.

Für die vorliegende Studie werden alle Innovationstypen berücksichtigt, unabhängig davon, ob diese einen radikalen oder inkrementellen Charakter aufweisen.

Damit Innovation überhaupt entstehen kann, braucht es ein bestimmtes Klima, einen Nährboden - die Fähigkeit zu innovieren. Lewis et al. (2018) definieren die Innovationsfähigkeit als "a set of conditions that supports innovation or provides a supportive infrastructure; it is the set of factors that either allows innovation to occur or (more positively) actively encourages it" (Lewis et al., 2018, S. 290). Kurz gesagt geht es bei der Innovationsfähigkeit um die "Leistungsfähigkeit einer Institution, bezogen auf das Hervorbringen von Neuerungen" (Möhrle & Specht, 2018).

## **2.2 Ebenen**

In der Literatur werden verschiedene Ebenen identifiziert, auf denen Innovation stattfinden kann. De Vries et al. (2016, S. 155) verwenden in ihrer Metaanalyse zu Treibern und Hemmern die folgenden vier Ebenen, auf denen diese Faktoren ihre Wirkung entfalten:

- die Umwelt-Ebene, welche das externe Umfeld einer Organisation abbildet;
- die Ebene der Organisation, die strukturelle und kulturelle Gegebenheiten einer Organisation beinhaltet;
- die Innovations-Ebene, die den eigentlichen Innovationsprojekten entspricht;
- und die individuelle Ebene, wo die Eigenschaften der Akteure abgebildet werden.

De Vries et al. (2016) kommen in ihrer Untersuchung des Feldes zum Schluss, dass der Grossteil der bisher verfassten Studien sich auf eine oder maximal zwei Ebenen fokussieren. Diese Lücke wird von der OECD geschlossen, die ein umfassendes "Public sector innovation framework" entwickelt hat (OECD, 2015, S. 12). Dieses Modell umfasst ebenfalls vier Ebenen, wobei die Ebenen des Individuums oder der Organisation den Levels von De Vries et al. (2016) entsprechen. Das eigentliche Innovationslevel hingegen wird nicht beschrieben, dafür werden zusätzlich die öffentliche Verwaltung sowie die Gesellschaft als Ebenen eingeführt. Die letzten beiden Levels entsprechen der Umwelt-Ebene bei De Vries et al. (2016).

Gieske et al. (2016) verschieben den Fokus weg von der eigentlichen Innovation hin zur Innovationsfähigkeit des öffentlichen Sektors. Sie entwickeln dafür ein Modell mit 3 Ebenen: Individuum, Organisation und Netzwerk. Die erste Ebene entspricht dem Ansatz von De Vries und auch dem OECD Framework vollständig. Die Organisationsebene wird dagegen genauer umschrieben und umfasst insbesondere Organisationspolitik, -regeln und -strategien sowie Managementaktivitäten, die das organisatorische Verhalten beeinflussen. Die Netzwerkebene beinhaltet die Eigenschaften und die Ausgestaltung der organisationsübergreifenden Zusammenarbeit (Gieske et al., 2016, S. 4) und entspricht damit der Umwelt bei De Vries et al. (2016). Dieses Modell wurde in anderen Studien weiterverwendet (z. B. Meijer, 2019) und auch von Boukamel et al. (2019) aufgegriffen und weiterentwickelt, indem beispielsweise zusätzlich noch der zeitliche Aspekt des Innovationszyklus<sup>1</sup> berücksichtigt wird. Zur Komplexitätsreduktion wird in dieser Arbeit auf diese Ergänzung verzichtet.

Die OECD hat sich 2022 in einem Arbeitspapier einem Framework zur Innovationsfähigkeit des öffentlichen Sektors verschrieben, welches auch operationalisiert werden kann (Kaur et al., 2022). Dabei haben sie nebst den drei bekannten Ebenen, Individuum, Organisation und öffentlicher Sektor/System, vier Fokusse eingeführt: Zweck (purpose), Potenzial (Potenzial), Fähigkeit (capacity) und Auswirkung (impact). Das daraus resultierende Framework ist zwar sehr komplett, aber mit seinen 33 Faktoren für die vorliegende Studie und deren Operationalisierung zu umfassend.

Für die vorliegende Arbeit werden die Ebenen des Individuums, der Organisation und der Umwelt im Sinne von Gieske et al. (2016) und De Vries et al. (2016) verwendet. Die Ebene der einzelnen Innovationsprojekte hingegen wurde gemäss De Vries et al. (2016, S. 158) in der Literatur bisher kaum untersucht und die individuellen Voraussetzungen der einzelnen Projekte variieren so stark, dass nach Auffassung der Autoren die Vergleichbarkeit schwierig ist. Aus diesen Gründen wird auf die Verwendung dieser Ebene verzichtet.

## 2.3 Einflussfaktoren

Faktoren können entweder einen treibenden oder hemmenden Einfluss auf die Innovationsfähigkeit haben und wirken sich auf einer der in Kapitel 2.2 eingeführten Ebenen Umwelt, Organisation oder Individuum auf die Innovationsfähigkeit aus. Treiber können einzelne Personen, gesamte Organisationen oder weitere Faktoren sein, welche die Organisation zur Innovation forciert (Bloch, 2011, S. 20). Hemmer können als Symptome auftreten, wobei ihre zugrundeliegenden Ursachen und Faktoren mitberücksichtigt werden müssen. Darüber hinaus treten Hemmer meist nicht als alleinstehendes Hindernis auf, sondern verstärken sich untereinander (Cinar et al., 2019).

In einem ersten Schritt werden nachfolgend die wichtigsten Einflussfaktoren anhand einer Literaturrecherche basierend auf Metastudien, die das Feld quantitativ analysiert haben, ermittelt

---

<sup>1</sup> Vier Phasen des Innovationszyklus: Ideengenerierung, Auswahl, Umsetzung und Diffusion von Ideen (Boukamel et al., 2019, S.3)

und eingeordnet. Für diese Arbeit wurden insbesondere diejenigen Faktoren berücksichtigt, die in diesen Studien am meisten genannt wurden. Andererseits wurden Faktoren integriert, die aufgrund der Einschätzung der Autorenschaft hinsichtlich der zu bearbeitenden Fallstudien besonders relevant sein könnten.

Als zweiter Schritt wurden die Faktoren den Ebenen zugeteilt. In der Literatur gehen die Faktoren teilweise fließend von einer Innovationsebene auf die andere über. Des Weiteren können die Treiber und Hemmer auch Wechselwirkungen haben oder sich auf mehreren Ebenen auswirken. Für das Modell wurden alle Faktoren von den Autoren explizit derjenigen Ebene zugeteilt, welche für einen entsprechenden Einflussfaktor am meisten genannt wurde.

Die Faktoren wurden aber nicht nur einer Ebene zugeteilt, sondern in einem dritten Schritt zusätzlich auf einer Skala (Abbildung 1) verortet. Dabei wurde definiert, ob die einzelnen Faktoren innovationstreibend- oder hemmend sind. Die konkrete Verortung der Werte auf der Skala wurde ebenfalls anhand der untersuchten Literatur durchgeführt. Besteht ein Einflussfaktor aus mehreren Elementen, welche unterschiedlich hemmend oder treibend wirken, so wurde eine Gesamtabstimmung aller Wirkungen vorgenommen.

stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	------------------------------	--------------------------	-------------------------	-------------

Abbildung 1: Skala zur Wirkung von Treiber und Hemmer

Ist ein Faktor weder treibend noch hemmend, wurde er nicht im Modell aufgenommen. Der Vollständigkeit halber enthält die Skala auch noch die Stufe "neutral/indifferent", welche dann erst bei der Überprüfung des Modells bei Bedarf eingesetzt werden kann.

### 2.3.1 Umwelt

Das externe Umfeld umfasst eine Vielzahl an Akteuren wie beispielsweise die Politik, die Medien und die Bevölkerung. Dieses Umfeld schafft die Bedingungen für Innovationen im öffentlichen Sektor. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, die Natur eines Umfelds zu verstehen, in das die Verwaltungseinheiten und die Innovationen eingebettet sind (Hartley et al., 2022, S. 40).

Innovationen haben mehrheitlich einen lokalen Bezug. Welches Governance-Regime dominiert und welche politischen und kulturellen Aspekte in einem Land ausgeprägt sind, all das hat einen Einfluss darauf, ob dieses Umfeld innovationsförderlich ist (De Vries et al., 2016, S. 156). Wie einleitend erwähnt existiert wenig Literatur zur Innovationsfähigkeit der Schweizer Verwaltung. Eine Ausnahme bildet die Studie von Boukamel et al. (2019), welche die kulturellen Hemmer für Innovation in der öffentlichen Verwaltung untersucht haben.

Die meisten Einflussfaktoren auf der Umwelt-Ebene üben einen gewissen Druck aus, der Innovation entweder antreibt oder hemmt. In der Metaanalyse von De Vries et al. (2016, S. 156) wird der Druck aus der Umwelt, wie zum Beispiel aus dem politischen Umfeld, denn auch am meisten aufgeführt. Nachfolgend werden die fünf relevantesten Einflussfaktoren auf der Umwelt-Ebene erläutert und auf der Skala verortet.

## Politische Kräfte

Politische Kräfte können Innovationsprozesse- und Ergebnisse beeinflussen. Öffentliche Organisationen sind durch ihr politisches System und ihren Institutionen stark in die Gesellschaft eingebunden. In erster Linie bedeutet dies, dass sie der politischen Führung des Landes, aber auch einflussreichen Interessensgruppen gegenüber rechenschaftspflichtig sind. Dadurch sind Innovationen von politischen Prioritäten beeinflusst (Hartley et al., 2022, S. 41). Im Rahmen von politischen Initiativen (Borins, 2001, S. 313) oder Änderungen im Budget-Haushalt (Bloch, 2011, S. 9) entsteht der nötige Push für Innovationen in der Verwaltung.

Die politische Rückendeckung ist ausserdem wichtig, damit zum Beispiel Innovationsgefässe oder -einheiten erfolgreich implementiert werden können (Tönurist et al., 2017, S. 1473). Stutzenberger (2021) unterstützt diese Aussage und präzisiert folgendermassen: "Innovation Labs benötigen Rückendeckung – Eine wesentliche Grundlage für [den] Aufbau und Einsatz von Innovation Labs in Verwaltung stellt die Schirmherrschaft beziehungsweise Rückendeckung durch Politik und oberste Führungsebene dar" (Stutzenberger, 2021, S. 27). Das gilt auch für das Implementieren von anderen Instrumenten in einem Innovationssystem.



Abbildung 2: Verortung des Faktors Politische Kräfte

## Krisen

Die Krise gilt als Innovationstreiber (Borins, 2001, S. 313; Kaur et al., 2022, S. 8). In der vorliegenden Studie wird zwischen externen und verwaltungsinternen Krisen unterschieden. Externe Krisen können von staatsübergreifender Natur sein, sind nicht ausschliesslich einem Staatsversagen als Ursprung zuzuschreiben und haben Auswirkungen auf die gesamte Gesellschaft. Grosse Krisen, wie die COVID-19 Pandemie, üben einen starken Innovationsdruck aus. Sie bieten bestimmte Voraussetzungen, wie beispielsweise ein gemeinsames Ziel, dringende Zeitpläne, Flexibilität der Ressourcen, Impulse für die Zusammenarbeit und letztlich auch eine grössere Bereitschaft zum Scheitern (Kaur et al., 2022, S. 8).

Im Gegensatz zu externen Schocks definiert Borins (1998) die Krise als "a publicly visible governmental performance failure, either current or anticipated, with the inclusion of anticipation broadening the definition and hence increasing its frequency" (Borins, 1998, S. 44–45). Diese Definition entspricht einer verwaltungsinternen Krise. Der Autor nimmt an, dass die öffentliche Verwaltung aufgrund ihrer Monopolstellung und des Fehlens von Leistungskennzahlen lange Zeit schlechte Leistungen erbringen kann, ohne sich zu verbessern, bis schliesslich aus der verwaltungsinternen Krise eine öffentlich sichtbare Krise wird (Borins, 2001, S. 313–314). Die Ergebnisse von Marti et al. (2022) und weiterer Studien unterstützen diese These aber nicht. Die Seltenheit von verwaltungsinternen krisenbedingten Innovationen deutet eher darauf hin, dass interne Krisen keine notwendige Voraussetzung für Innovationen im öffentlichen Sektor sind. Es ist indes wahrscheinlicher, dass die Innovatoren auf interne Probleme reagieren, bevor sie das Ausmass einer Krise erreichen (Borins, 2001, S. 313–314).



stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	------------------------------	--------------------------	-------------------------	-------------

Abbildung 3: Verortung des Faktors Krisen

### Isomorphismus / Kopieren

DiMaggio und Powell (1983) haben einen weiteren Auslöser von Innovationen geprägt: Der sogenannte Isomorphismus, bei dem vergleichbare Organisationen ihre Innovationen gegenseitig kopieren (Marti et al., 2022, S. 7). Konformität kann einerseits durch Zwang erreicht werden, wenn spezifische Regeln und Vorschriften verabschiedet werden, durch die obligatorische Veränderungen durchgesetzt werden müssen. Andererseits können relevante Peers und Organisationen die Übernahme bestimmter Werte und Normen vorantreiben (normativer Isomorphismus). Und letztlich kann Konformität auch durch das einfache Kopieren und Nachahmen entstehen (mimetischer Isomorphismus) (DiMaggio & Powell, 1983, 147 ff.).

stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	------------------------------	--------------------------	-------------------------	-------------

Abbildung 4: Verortung des Faktors Isomorphismus / Krisen

### Regulatorische Aspekte

Regeln, Vorschriften und interne Anforderungen häufen sich insbesondere im öffentlichen Sektor. Im Allgemeinen werden regulatorische Aspekte als innovationshemmend angesehen (De Vries et al., 2016, S. 156). Strikte Beschaffungsregeln, Datenschutzvorgaben und Regeln bezüglich geistigen Eigentums sind alles Beispiele die zeigen, dass gut gemeinte Gesetze die Geschwindigkeit und den Umfang von Innovationen auf eine Weise einschränken können, die nicht immer eindeutig zu einem öffentlichen Nutzen führen (Cinar et al., 2019, S. 277; OECD, 2015, 57 ff.). Gleichzeitig hatte gerade die Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen zum Ziel künftig vermehrt Innovationen ins Zentrum von Bundesbeschaffungen zu setzen (Beschaffungskonferenz des Bundes, 2020). Es gibt also auch Beispiele, wo gesetzliche Auflagen Innovationen direkt antreiben (De Vries et al., 2016, S. 156). In dem Zusammenhang nennen Kaur et al. (2022) Sandboxing als mögliches Beispiel: "On the other hand, rules and regulations have been used by countries to different effect to stimulate innovation, such as anticipatory or sandbox-style regulation" (Kaur et al., 2022, S. 48). Gemäss der Pilotstudie von der BFH (Marti et al., 2022, S. 21) sind gesetzliche Auflagen als Treiber für Innovation allerdings fast vernachlässigbar.

Gleichzeitig ist die Aktualisierung von diesen Regeln und Vorschriften besonders wichtig, damit die Verwaltung das Potenzial von neuen Technologien nutzen kann. Gerade im digitalen Bereich hinkt der Gesetzgeber nach, da bestehende Regularien nicht für neue Technologien ausgelegt sind und die Standardisierung fehlt (Cinar et al., 2019, S. 271; OECD, 2015, S. 68).

Eine weitere hemmende Wirkung kann aus der Abhängigkeit des Verwaltungshandelns entstehen. Aufgrund des Primats der Politik beginnt das Verwaltungshandeln erst nach der Politikformulierung. Diese Abhängigkeit kann die eigenständige Ideenfindung durch die Verwaltung

hemmen. Die Verwaltung ergreift selten die Initiative, um entstandene Gesetzeslücken mit neuen Lösungen zu erschliessen (Ritz & Thom, 2019, S. 387).

stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	------------------------------	--------------------------	-------------------------	-------------

Abbildung 5: Verortung des Faktors Regulatorische Aspekte

### Konsens / Konkordanz

Boukamel und Emery (2018) haben in ihrer Studie zu den kulturellen Hemmern in der öffentlichen Verwaltung versucht, helvetische Spezifitäten zu identifizieren. Einer der Hemmer, welche in ihrer Untersuchung eruiert wurde, ist das Streben nach Konsens. Die Schweizer Politik und ihre Verwaltungskultur sind durch die Merkmale der Kollegialität und dem Konkordanzprinzip gekennzeichnet. Das Streben nach Konsens und Konkordanz ist aber a priori nicht innovationsorientiert. Die Tendenz zur Konsensfindung provoziert eine Art Selbstzensur und beraubt die Innovation in ihrer Substanz.

stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	------------------------------	--------------------------	-------------------------	-------------

Abbildung 6: Verortung des Faktors Konsens / Konkordanz

### **2.3.2 Organisation**

Die Organisationsebene umfasst alle strukturellen und kulturellen Eigenschaften einer Organisation (De Vries et al., 2016, S. 155). Diese Ebene nimmt für die Innovationsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung einen zentralen Platz ein. In der Literatur sind viele Einflussfaktoren aufgeführt, welche in Verbindung mit dem organisationalen Kontext stehen. Letztlich besteht die Herausforderung für öffentliche Organisationen darin, über einzelne individuelle Innovationen hinauszugehen und ein Klima zu schaffen, das einen kontinuierlichen Innovationsprozess ermöglicht (Borins, 2001, S. 318). Auch die OECD sieht die Verwaltung als Organisation in der Pflicht. Sie muss in die Kapazitäten und Fähigkeiten der Verwaltungsangestellten investieren. Dazu gehört der Aufbau einer Kultur mit Anreizen und Normen, welche innovative Arbeitsweisen erleichtern (OECD, 2017, S. 4).

### Fehlende Ressourcen

Das Fehlen von Ressourcen kommt in mehreren Studien als zentraler Innovationshemmer vor. Mit Ressourcen ist unter anderem der Bestand an Geldmitteln, an Personen und an Zeit gemeint (De Vries et al., 2016, S. 157). Um im öffentlichen Sektor zu innovieren, sind tendenziell mehr zeitliche und finanzielle Ressourcen gefordert. Insbesondere fehlende zeitliche Ressourcen hemmen aber wesentlich mehr als ungenügende finanzielle Mittel. Es gibt dazu auch gegenteilige Erkenntnisse, wo beispielsweise mehr zu erledigende Aufgaben bei gleichbleibenden Ressourcen, Innovationen auch fördern können (Marti et al., 2022, S. 18). Der Faktor Finanzierung hat ebenfalls einen ambivalenten Einfluss auf die Innovationsfähigkeit. Die Pilotstudie der BFH (Marti et al., 2022) hat aufgezeigt, dass es zwischen ungenügenden finanziellen Mitteln und Innovationshemmern keine signifikante Korrelation gibt (Marti et al., 2022, S. 22). Offenbar sind Innovationsvorhaben nicht unbedingt unterfinanziert. Wenn etwas fehlt, dann sind es

hauptsächlich zeitliche Ressourcen. In Gegensatz dazu wurde in einer Messung der öffentlichen Innovationen in Skandinavien fehlende finanzielle Mittel als einer der Haupthemmer für Innovation genannt (Bloch, 2011). Diese gegenteiligen Ergebnisse könnten darauf zurückzuführen sein, dass Innovationsprojekte im öffentlichen Sektor sehr unterschiedlich finanziert werden. Budgetierung und Ressourcenallokation ist in jeder öffentlichen Organisation ein stark regulierter Prozess. Ihr Einfluss auf die Innovationsfähigkeit ist allerdings nicht vollständig erforscht. Innovationen müssen nicht zwingend teuer sein, ein paar finanzielle Grundmittel sind aber meist notwendig, um etwas ausprobieren zu können und sie in Gang zu setzen. Dies könnte beispielsweise durch einen Innovationsfonds erfolgen. Die üblichere Finanzierungsform ist die Reallokation von bestehenden Ressourcen und Budgets (OECD, 2015, S. 61).

stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	---------------------------	-----------------------	----------------------	-------------

Abbildung 7: Verortung des Faktors Fehlende Ressourcen

### Lernkultur

Die Pilotstudie von der BFH (Marti et al., 2022) übernimmt das Modell der innovativen Verwaltungskultur von Dunga et al. (2021, 199 ff.), bei welcher sich Innovationsfähigkeit einer öffentlichen Organisation aus drei Teilkulturen zusammensetzt: Die Lern-, die Führungs- und die Kollaborationskultur (siehe Abbildung 8). Auch in der vorliegenden Studie werden diese drei Teilkulturen als Einflussfaktoren identifiziert. Die von Marti et al. (2022) geprüften Faktoren der Teilkulturen werden aber in der vorliegenden Studie nicht restlos übernommen, sondern mit weiterer Literatur abgeglichen und angereichert.



Abbildung 8: Innovative Verwaltungskultur (Marti et al., 2022, S. 9)

Als Erstes wird auf die Lernkultur eingegangen, welche, wenn gut etabliert, Innovationen fördert. "Lernen im organisationalen Sinne bedeutet, auf veränderte Kontextbedingungen zu reagieren (Kozica et al. 2018) und diese Informationen in einen kollektiven Wissensbestand zu überführen" (Marti et al., 2022, S. 9). Die Lernfähigkeit einer Organisation bezieht sich auf das Absorbieren, dem Neu-Kombinieren, dem Anpassen und dem Verbreiten von Wissen (Boukamel et al., 2019, S. 11).

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, das organisationale Lernen zu fördern. Als Erstes ist das Ausprobieren nach dem Try-and-Error-Prinzip zu nennen (Marti et al., 2022, S. 10). Innovativ zu sein setzt ein gewisses Mass an Experimentierfreude ohne Garantie auf Erfolg voraus. Die Herausforderung für öffentliche Organisationen besteht darin, Wege zu finden, Experimente zu ermöglichen und gleichzeitig die Risiken zu minimieren, die die Gesellschaft als Ganzes zu tragen hat (OECD, 2015, S. 26).

Weil die Verwaltung eine starke Risikoaversion hat, ist ihr Umgang mit Fehlern für die Lernfähigkeit aber nicht optimal. Im Gegenteil, die Risikoaversion scheint einer der prominentesten Hemmer in der Literatur zur Innovationsfähigkeit des öffentlichen Sektors zu sein (Bloch, 2011; Boukamel et al., 2019; De Vries et al., 2016; Kaur et al., 2022). Risiko und Innovation gehen Hand in Hand. Es ist schwierig aus dem Status Quo auszubrechen, ohne sich auf ein gewisses Risiko einzulassen. Aber sich auf ein Risiko einzulassen, ist für Mitarbeitende genau das Problem. Die Risikoaversion wird definiert als "a real or perceived risk of failure, including the realisation of unlikely but possible legal or 'career limiting' consequences" (Kaur et al., 2022, S. 46). Wenn Mitarbeitende das Gefühl haben, dass sie hohe persönliche Risiken eingehen, anstatt dass Risiken vom System getragen werden, wird die Abwägung zwischen Innovation und Nichtstun davon abhängen, womit sie sich wohl fühlen oder ob sie andere überzeugen müssen (Kaur et al., 2022, 46+). Auch Boukamel und Emery (2018, S. 34) haben in ihrer Studie die Individualisierung von Risiko erkannt. Das Risiko ist in den Augen der in der Studie Befragten nicht ein möglicher Schaden für die Organisation. Es besteht vielmehr darin, dass die einzelne innovierende Person im Falle eines Misserfolgs bestraft wird. Als Gegenpol sind die Resultate der BFH Pilotstudie (Marti et al., 2022, S. 22) zu sehen, bei welcher die Risikoaversion der Involvierten als der am wenigsten einschränkende Hemmer identifiziert wurde. Zu erwähnen ist an dieser Stelle, dass die Umfrage ausschliesslich mit den Amtsdirektoren und -Direktorinnen der Bundesverwaltung durchgeführt wurde und die Mitarbeitenden nicht befragt wurden. Der Zusammenhang zwischen Innovationen und Risiko im öffentlichen Sektor haben Osborne und Brown (2011) beleuchtet. Sie argumentieren, dass die derzeitigen Rahmenbedingungen des öffentlichen Sektors, das Management von Risiken im Innovationsprozess nicht erleichtert. Denn Risikomanagement in der Verwaltung ist einiges komplexer als beispielsweise im Finanzsektor. Es erfordert den Einbezug gesellschaftlicher Werte und eine breite politische Debatte über akzeptable Risikoniveaus. Geht man Risiken ein, können auch Fehler passieren. Gerade aus diesen Misserfolgen können aber viele Erkenntnisse gezogen werden. Ein transparenter Umgang mit solchen Fehlschlägen ist somit für eine Organisation von grossem Wert (Hartley et al., 2022, S. 39; Marti et al., 2022, S. 10) und trägt ebenfalls zur Lernkultur bei.

Ein weiteres Element zur Förderung einer positiven Lernkultur ist das Wissensmanagement. Daten, Informationen und Wissen existieren meist in diverser Form und verstreut in einer Organisation vor. Um einen konkreten Nutzen aus Wissen ziehen zu können, muss es aus den verschiedenen Quellen identifiziert, in eine verwertbare Form gebracht und geteilt werden (OECD, 2015, S. 35). Die Verwaltung muss demzufolge auf organisationaler Ebene die nötigen Praktiken, Routinen und Arbeitsdesigns entwerfen, um ein effektives Wissensmanagement zu betreiben (Boukamel et al., 2019, S. 15).

Das Thema Diversität wird dem Faktor *Fehlende Fähigkeiten* auf der Ebene Individuum zugeordnet und dort erläutert (Kapitel 2.3.3).

stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	---------------------------	-----------------------	----------------------	-------------

Abbildung 9: Verortung des Faktors Lernkultur

### Nicht-partizipative Führung

Eine weitere bedeutende Komponente der innovativen Verwaltungskultur ist die Führungskultur (Marti et al., 2022, 11 ff.). Das Verhalten von Führungskräften hat einen wesentlichen Einfluss auf das Verhalten der Mitarbeitenden. Führungskräfte spielen somit auch eine Schlüsselrolle, wenn es um die Schaffung der nötigen Voraussetzungen für Innovationen geht. In der Metaanalyse von (De Vries et al., 2016, S. 157) werden "Leadership styles" zwar am zweithäufigsten bei den organisationalen Einflussfaktoren genannt. Welche Führungsarten in welcher Form Einfluss auf Innovation haben, wurde aber nicht näher untersucht. In weiteren Studien werden folgende Führungsstile und Managementpraktiken als innovationsförderlich erachtet: Transaktionale, transformationale, kollaborative und geteilte Führung, New Public Governance (Marti et al., 2022, S. 11) und unternehmerische Führung (Boukamel et al., 2019, S. 16). Als innovationshemmend werden folgende Führungsstile erachtet: Top down, auf Indikatoren aufbauende Ansätze des New Public Management (NPM), Führung via bürokratische Hierarchie (Marti et al., 2022, S. 11).

Die Quintessenz eines innovationsförderlichen Führungsstils liegt letztlich an der Beteiligung von Mitarbeitenden, der Wertschätzung und der aktiven Unterstützung von Ideen: "Eine positive Einstellung zu Innovation erfahren Mitarbeitende, wenn sie von ihren direkten Vorgesetzten ermutigt werden, Vorschläge einzubringen und wenn ihr Beitrag Wertschätzung findet, auch wenn der eigene Vorschlag vom Vorschlag des Vorgesetzten abweicht" (Marti et al., 2022, S. 12).

stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	---------------------------	-----------------------	----------------------	-------------

Abbildung 10: Verortung des Faktors Nicht-partizipative Führung

### Hierarchische Organisationsstruktur

Boukamel und Emery (2018, S. 30) sprechen in ihrer Studie zu den helvetischen Spezifitäten der kulturellen Hemmer von Innovation in der öffentlichen Verwaltung von der vertikalen Ri-

gidity. Damit meinen sie das Vorhandensein einer grossen Machtdistanz zwischen den Hierarchieebenen, welches meist in stark bürokratischen Organisationen vorherrscht und die Autonomie der Mitarbeitenden einschränkt. Letzteres hat einen negativen Einfluss auf die Kreativität, das Ergreifen von Initiativen und die Wahrnehmung des Handlungsspielraums der Verwaltungsangestellten. Wenn Einzelpersonen nicht die Autonomie oder das Selbstvertrauen haben, neue Ideen zu entwickeln und zu testen, besteht die Gefahr, dass der gesamte öffentliche Sektor die Möglichkeit verpasst, Erkenntnisse direkt von der Front zu nutzen (Kaur et al., 2022, S. 45). Hartley et al. (2022) nennt hier die Ambidextrie - das Dilemma des öffentlichen Sektors. Auf der einen Seite muss die Verwaltung dem Tagesgeschäft nachgehen und auf der anderen Seite in der Lage sein, Kreativität und Innovation zu fördern. Diese beiden Aufgaben verlassen sich auf sehr unterschiedliche Strukturen, Werte und Routinen. Ersteres bedarf mechanistische Strukturen und ist routine- und regelgebunden. Zweiteres wird vielmehr durch organische Strukturen unterstützt Hartley et al. (2022, S. 37). Die Organisation muss aus diesem Spannungsfeld versuchen, geeignete Strategien und eine Unternehmenskultur zu entwickeln, die beide Welten toleriert und unterstützt. Mit Innovationsinstrumenten oder -einheiten kann der benötigte Raum für innovative Ideen geschaffen werden.

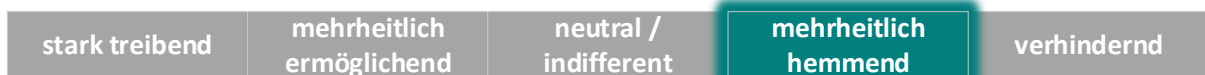


Abbildung 11: Verortung des Faktors Hierarchische Organisationsstruktur

### Kollaboration

Nebst der Lern- und der Führungskultur komplettiert die Kollaborationskultur das dreigliedrige Modell der innovativen Verwaltungskultur von (Marti et al., 2022, 12 ff.). Weshalb ist gerade Kollaboration für die Verwaltung so wichtig? Die heutigen gesellschaftlichen Herausforderungen sind zunehmend komplexer, verknüpfter und multidimensionaler. Die Verwaltung greift daher vermehrt zu deren Bewältigung auf die Expertise und Ressourcen einer Vielzahl an Akteuren und Organisationen zurück. Es bedarf einer flexiblen Unterhaltung eines ganzes Ökosystems an Beziehungen, was sich teilweise in traditionellen Organisationsstrukturen als schwierig herausstellt (OECD, 2015, S. 47). Eine Kultur der aktiven Kollaboration, sei es inner- oder ausserhalb der Verwaltungseinheit, ist ein Schlüsselement für die Innovationsfähigkeit einer Organisation. Nachfolgend werden verschiedene Ansätze von Kollaboration erläutert:

- Kollaboration innerhalb der Organisation:
  - Kollaborative Arbeitsmethoden: "To encourage networks and collaborative working, countries are experimenting with flexible staffing systems that allow people to be moved to specific projects, and with new leadership responsibilities that cut across different policy domains" (OECD, 2015, S. 8). Flexible Systeme erleichtern die Entwicklung von Netzwerken und die Zusammenarbeit, da die Mitarbeitenden ständig mit neuen Personengruppen zusammenarbeiten, die jeweils unterschiedliche Fähigkeiten und Erfahrungen mitbringen. In der öffentlichen Verwaltung kann dieses System aber vertrags- und lohntechnisch eine Herausforderung sein (OECD, 2015, S. 48).



- Ko-Produktion: Endnutzende in der Verwaltungseinheit in die Produktionskette integrieren und/oder Ko-Kreation, wo Endnutzende als Quelle für Produkt- und Dienstleistungsinnovationen aufgenommen werden, um von ihren Erfahrungen zu profitieren (Marti et al., 2022, S. 13). Für das Einbringen neuer Arbeitsmethoden wie die Ko-Kreation und -Produktion eignet sich beispielsweise ein Innovationslabor (OECD, 2015, S. 51).
- Intra-organisationale Netzwerke: Bildung von Praxis und Routinen von Netzwerken, Unterstützung der Sozialisierung im Rahmen von Veranstaltungen und Seminaren, Schulungen für Netzwerkarbeit, an die Zusammenarbeit angepasste Arbeitsgestaltung im Sinne von flexiblen Arbeitszeiten und Arbeitsplätzen (Boukamel et al., 2019, S. 15).
- Kollaboration zwischen Organisationen (öffentlich und privat):
  - Inter-organisationale Beziehungen und Netzwerke zwischen public-public oder public-private: "Collaboration across sectors is crucial for public sector innovation" (Kaur et al., 2022, S. 18).
  - Vergeben von Aufträgen an externe Stakeholder (OECD, 2015, S. 53).
- Kollaboration zwischen öffentlichen Organisationen und der Bevölkerung:
  - Ko-Kreation, Ko-Produktion und Collaborative Governance, womit die Interaktion einer Behörde mit nicht-staatlichen Beteiligten gemeint ist, um beispielsweise via einem kollektiven Entscheidungsprozesses eine Policy zusammen zu kreieren und implementieren (Marti et al., 2022, S. 13).
  - Feedbackschleifen zwischen der Bevölkerung und den öffentlichen Diensten, um die Verwaltung für Investitionen in die richtigen Innovationen zu motivieren und diese zu übernehmen (Nikhil R. Sahni et al., 2013, S. 29).
  - Benutzerzentriertes Design, Co-Design mit Endnutzern: systematisches Involvieren der Bevölkerung für die Kreation und Implementierung von öffentlichen Dienstleistungen (OECD, 2015, S. 54).

In diesem Zusammenhang ist auch die Methode der "Open Innovation" aufzuführen. Chesbrough (2003) beschreibt diese als "the use of purposive inflows and outflows of knowledge to accelerate internal innovation and expand the markets for external use of innovation" (Chesbrough, 2003, S. 1) oder in anderen Worten "involving far more actors in the innovation process, from researchers, to entrepreneurs, to users, to governments and civil society" (Carlos Moedas, 2015). Wie vorab erwähnt erfordern die heutigen gesellschaftlichen Herausforderungen (sogenannte "wicked problems") die Zusammenarbeit von Organisationen. Praktiken wie "Open Innovation" erlauben es den Organisationen, die Vorteile aus dieser Zusammenarbeit zu erkennen und davon zu profitieren (Chen et al., 2020, S. 1676).

<b>stark treibend</b>	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
-----------------------	------------------------------	--------------------------	-------------------------	-------------

Abbildung 12: Verortung des Faktors Kollaboration

## Strategie

In der Literatur ist der strategische Aspekt von Innovation in der öffentlichen Verwaltung nicht sonderlich ausgeprägt. Das mag zum Teil daran liegen, dass viele Strategien öffentlicher Organisationen direkt von der Politik abhängen und abgeleitet werden. Organisationen können aber strategische Entscheide treffen, wie Innovationen gefördert werden sollen (Hartley et al., 2022, 35 ff.). In den Handlungsempfehlungen des systematischen Frameworks des Observatory of Public Sector Innovation (OPSI) wird hingegen erläutert, Innovation mit dem Mandat und der Vision einer Organisation zu verbinden. Dadurch soll vermieden werden, dass innovative Aktivitäten uneinheitlich und verstreut bleiben. Hierfür eignen sich explizite Innovationsstrategien oder die Einbettung von Innovation als Element in der generellen Unternehmensstrategie (Kaur et al., 2022, S. 46).

stark treibend	<b>mehrheitlich ermöglichend</b>	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	--------------------------------------	--------------------------	-------------------------	-------------

Abbildung 13: Verortung des Faktors Strategie

## Belohnungen und Anreize

Im privaten Sektor sind finanzielle Belohnungen und Anreize für Innovationsideen eine gängige Praxis (Borins, 2001, S. 315). In der öffentlichen Verwaltung hingegen ist man damit sehr zurückhaltend. Fehlende Anreize für Innovationen, sowohl für das Management als auch für die Mitarbeitenden, scheinen ein bekannter Hemmer in öffentlichen Organisationen zu sein (Bloch, 2011, 6 ff.; De Vries et al., 2016, S. 157). Anreize haben oft mit der Motivierung von Mitarbeitenden (siehe Kapitel 2.3.3) und dem Umgang mit Scheitern (siehe *Lernkultur*) zu tun. Um die extrinsische Motivation zu erhöhen, können Anreize finanzieller (Bonus, Beförderung, Lohnerhöhung) oder symbolischer (Verleihung von Auszeichnungen, öffentliche Wertschätzung) Natur sein. Es ist letztlich aber nicht vollumfänglich nachgewiesen, dass finanzielle Anreize einen signifikanten Einfluss auf die Motivation der Mitarbeitenden hat (OECD, 2015, S. 23). In vielen öffentlichen Organisationen fehlt aber die Honorierung von Innovationserfolgen, in welcher Form auch immer. Fehler hingegen werden meistens sanktioniert (Marti et al., 2022, S. 30). Weil bei Innovationen eine grössere Gefahr von Scheitern besteht und die Vorteile von erfolgreich umgesetzten Innovationen nicht offensichtlich sind, sind Mitarbeitende in ihrer Innovationsfähigkeit gehemmt (Bloch, 2011, S. 12).

stark treibend	<b>mehrheitlich ermöglichend</b>	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	--------------------------------------	--------------------------	-------------------------	-------------

Abbildung 14: Verortung des Faktors Belohnungen und Anreize

### **2.3.3 Individuum**

Das von der OECD entwickelte Innovationsframework stellt den Menschen in den Mittelpunkt einer innovativen Organisation. Jede und jeder kann die Quelle von Innovationsaktivitäten sein (OECD, 2015). Borins (2001) unterstützt diese These und hat in seiner Studie festgestellt, dass die Mehrheit der Innovationen von mittleren Führungskräften und Verwaltungsangestellten initiiert werden. Innovative Ideen können demnach von überall in einer Organisation kommen und



nicht nur von einer Führungselite. Organisationen werden dann am innovativsten, wenn Innovation überall auf allen Stufen angeregt werden können. Es stellt sich also die Frage, was Menschen an der Basis der Verwaltung und ihre Kader dazu motiviert, öffentliche Innovatoren und Innovatorinnen zu sein, welche Fähigkeiten sie dazu benötigen und wie ihre Organisation beides fördern kann (OECD, 2015, S. 19).

Die Gesamtheit der Individuen bildet letztlich die Organisation. Die Grenze zwischen der individuellen und der Organisationsebene ist durch diese Verschachtelung fließend. Das hier vorgeschlagene Theoriemodell beschränkt sich daher bei der Ebene Individuum auf die Rolle der Verwaltungsangestellten und Führungskräfte im Einzelnen und im Team.

### Fehlende Fähigkeiten

Eine der Erkenntnisse aus der Pilotstudie der BFH (Marti et al., 2022) ist, dass "fehlende Kompetenzen und Know-how" die dritt wichtigste Innovationsbarriere im öffentlichen Sektor sind (Marti et al., 2022, S. 22). Gerade in grossen Organisationen scheint dieser Aspekt noch hemmender zu wirken. Welche Kompetenzen sind aber explizit nötig fürs Innovieren? Das Skillset von Innovatoren und Innovatorinnen setzt hauptsächlich an deren Denkweise sowie an Fähigkeiten und Kompetenzen an, welche für eine spezifische Innovation nötig sind.

Veränderungen und Neues zu schaffen, bedingen eine gewisse kreative Denkweise. Borins (2001, S. 318) verweist hier auf das von Kanter (1996) genannte kaleidoskopische Denken. Es geht dabei um die Fähigkeit, Fragmente zu neuen Mustern zu ordnen und sich eine neue Realität in diesen Mustern vorzustellen. Mit anderen Worten geht es beim kreativen Denken darum, bisher nicht verknüpfte Gedanken miteinander zu verknüpfen und Neues zu schaffen. Mit divergierendem Denken wird der Bereich des Bekannten verlassen und eine breite Suche nach vielen unterschiedlichen und neuen Alternativen vorgenommen. Anhand von konvergierendem Denken werden aus dem Unbekannten Aspekte herausgefiltert, die den Bereich des Bekannten erweitern (Rustler, 2021, S. 40–50).

Um Verwaltungsangestellte zu motivieren, innovativ zu sein, müssen sie über die richtigen Fähigkeiten verfügen, um die Probleme zu lösen, mit denen sie beauftragt werden. Fühlen sich Arbeitskräfte nicht in der Lage ihre Aufgaben zu bewerkstelligen, sinkt auch ihre Motivation die Aufgaben überhaupt anzugehen (OECD, 2015, S. 21). Einige dieser Fähigkeiten, insbesondere im Zusammenhang mit Innovationsprojekten, betreffen spezifische technische und digitale Fertigkeiten. Gerade in kleineren Organisationen fehlt es häufig an digitalen Kompetenzen (Marti et al., 2022, S. 22). Neue Technologien sollten deshalb mittels Aus- und Weiterbildungen aktiv erlernt werden. Meist verfügen die jüngeren Mitarbeitenden mehr über digitale Fähigkeiten. So können verwaltungsintern beispielsweise Reverse Mentoring Programme Abhilfe schaffen. In diesen Programmen bringen die jüngeren Arbeitskräften den älteren neue Technologien näher. Externe Inputs durch Teilnahmen an Konferenzen und Workshops haben mitunter dasselbe Ziel. Es soll ein besseres Verständnis geschaffen und das Potenzial von neuen Technologien identifiziert werden (Borins, 2001, S. 317–318).

Der Erwerb und die Stärkung der Innovations-Skills in der Belegschaft des öffentlichen Sektors erfordern ein neues und kreatives Denken in Bezug auf die Entwicklung von Arbeitskräften

(OECD, 2015, S. 22). Der Handlungsbedarf in der Fortbildung des "Digital Mindsets" der Verwaltungsmitarbeitenden ist in der Schweizer Bundesverwaltung erkannt (Marti et al., 2022, S. 22). Um kreatives Denken in der Organisation zu fördern, muss also bereits beim Recruiting darauf geachtet werden, dass beispielsweise Stellenausschreibungen breiter definiert anstatt stark spezialisiert sind (Borins, 2001). Die Akzeptanz und die Förderung von Andersartigkeit und Diversität ist eine Grundvoraussetzung einer innovationsfähigen Organisation (Ritz & Thom, 2019, S. 390). Denn Unterschiede in angeborenen und erworbenen Charakteristika fördern differenzierte Denkweisen und somit die Kreativität (Marti et al., 2022, S. 11). Des Weiteren sollten bei der Konstituierung von Arbeitsgruppen explizit Personen mit sehr unterschiedlichen Backgrounds integriert werden, um vielfältige Perspektiven auf ein Problem zu erhalten (Borins, 2001, S. 316). Tönurist et al. (2017, S. 1466) hat bei seiner umfassenden Analyse von Innovationslaboren festgestellt, dass die meisten Innovationslabore Leute mit diversem Hintergrund beschäftigen. Dies ergibt eine Mischung aus Arbeitskräften mit Skills, die mehrheitlich neu für die öffentliche Verwaltung sind (z. B. Design, Anthropologie) und solchen mit traditionellen Kompetenzen aus Politikwissenschaften oder Kommunikation. Diversität ist somit nicht nur auf der individuellen Ebene, sondern auch auf der organisationalen Ebene ein wichtiger Faktor und wird von (Marti et al., 2022, S. 9) in der Lernkultur verortet. Für die vorliegende Studie ist Diversität aufgrund des starken Zusammenhangs mit dem kreativen Denken bei den individuellen Fähigkeiten zugeordnet worden.

stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	---------------------------	-----------------------	----------------------	-------------

Abbildung 15: Verortung des Faktors Fehlende Fähigkeiten

### Intrinsische und extrinsische Motivation

Motivation – sei sie intrinsisch oder extrinsisch – ist sehr persönlich und variiert von Person zu Person. Ganz grundsätzlich sind Menschen motiviert Dinge zu tun, von welchen sie glauben, dass sie zu einem positiven Ergebnis führen (OECD, 2015, S. 23–24).

Die OECD bildet in ihrem Bericht "The Innovation Imperative in the public sector: an agenda for action" einen engen Zusammenhang zwischen der sogenannten "public service motivation" und innovationsdenkenden Mitarbeitenden (OECD, 2015). Auch bei der Übersichtsstudie von (De Vries et al., 2016, S. 158) werden das Engagement und die Zufriedenheit der Mitarbeitenden als Einflussfaktor genannt. Ersteres wird generell in Verbindung mit Motivation und Arbeitszufriedenheit definiert und in mehrfachen Studien mit verbesserten Leistungen und Innovation korreliert (OECD, 2015, S. 22). Bei Untersuchungen der Consulting-Firma Gallup über Unternehmen im privaten Sektor haben 66% der engagierten Mitarbeitenden ausgesagt, dass ihr Job ihre kreativsten Ideen hervorbringt. Nur 3 % der Mitarbeitenden waren in der Kategorie "nicht engagiert" (Krueger & Killham, 2007). Es benötigt ein sorgfältiges Einsetzen einer Auswahl von Anreizen, um Arbeitskräfte intrinsisch und extrinsisch zur Innovation zu motivieren. Finanzielle Belohnungen oder Beförderungen können die extrinsische Motivation steigern. Die

intrinsische Motivation kann hingegen durch die Wertschätzung, die Qualität der zwischenmenschlichen Beziehungen und die Sinnhaftigkeit der Arbeit sowohl positiv als auch negativ beeinflusst werden (OECD, 2015, S. 21).

stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	------------------------------	--------------------------	-------------------------	-------------

Abbildung 16: Verortung des Faktors Intrinsische und extrinsische Motivation

### Bewahrermentalität

Eine gewisse Bewahrermentalität im Sinne von "Das haben wir schon immer so gemacht" ist in der öffentlichen Verwaltung bekannt und zugleich ein Hemmer für Innovation. Die Tendenz sich mit dem Status Quo zufrieden zu geben (Marti et al., 2022, S. 20) und die Nichtwahrnehmung von Änderungsbedarf oder Weiterentwicklung stellt die Verwaltung insbesondere in ihrer Basis vor Innovationshürden. Das Empfinden der Illegitimität von Innovation ist auf drei Gründe zurückzuführen: Die (Nicht-)Wahrnehmung einerseits des Innovationsbedarfs, andererseits des Neuigkeitsgehalts einer Innovation und drittens des Nutzens einer Innovation. Bei Ersterem geht es darum, dass es unterschiedliche Wahrnehmungen gibt, wann es einer Änderung bedarf. Solange alles gut läuft, entsteht kein akuter Bedarf an Veränderung (Boukamel & Emery, 2018, S. 35). Ohne konkrete Notwendigkeit scheint also die Tendenz gross, dass sich Verwaltungsangestellte mit dem Status Quo zufriedengeben. In der Untersuchung der BFH wurde dies als zweitgrösstes Hemmnis für Innovation bewertet (Marti et al., 2022, S. 20). Die (Nicht-)Wahrnehmung des Neuigkeitsgehalts einer Innovation, ist meist auf das Missverständnis zurückzuführen, was eine Innovation überhaupt ist. Zu guter Letzt kann die (Nicht-)Wahrnehmung des Nutzens einer möglichen Innovation im Vergleich zum aktuellen Zustand zu Widerstand führen (Boukamel & Emery, 2018, S. 35).

stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	------------------------------	--------------------------	-------------------------	-------------

Abbildung 17: Verortung des Faktors Bewahrermentalität

## 2.4 Theoriemodell und Hypothesen

Innovationsfähigkeit in der Verwaltung wird in der Literatur häufig nicht ganzheitlich erfasst (Marti et al., 2022). Einerseits werden nur bestimmte Ebenen und einzelne Umstände geprüft. Andererseits werden einzelne Treiber und/oder Hemmer in einem hohen Detaillierungsgrad studiert. Des Weiteren wird die Innovationsfähigkeit häufig auf der Organisationsebene studiert. Ein innovative Organisationskultur alleine, ohne Fähigkeiten von den innovierenden Mitarbeitenden reicht aber nicht aus. Gleichzeitig garantieren hohe innovative individuelle Skills noch keine Innovationsaktivität auf dem Organisationslevel. Die Innovationsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung ist deshalb mehr als die Summe der individuellen Innovationskompetenzen, der Strategien und Normen in einer Organisation oder dem Umfeld. Es braucht Voraussetzungen auf allen drei Ebenen, um Innovationsfähigkeit in der Verwaltung zu erlangen und

zu steigern (Boukamel et al., 2019, S. 10). Abbildung 18 zeigt das Theoriemodell der Innovationsfähigkeit auf, welches alle in Kapitel 2.3 bewerteten Faktoren sowie deren treibende oder hemmende Wirkung umfasst.

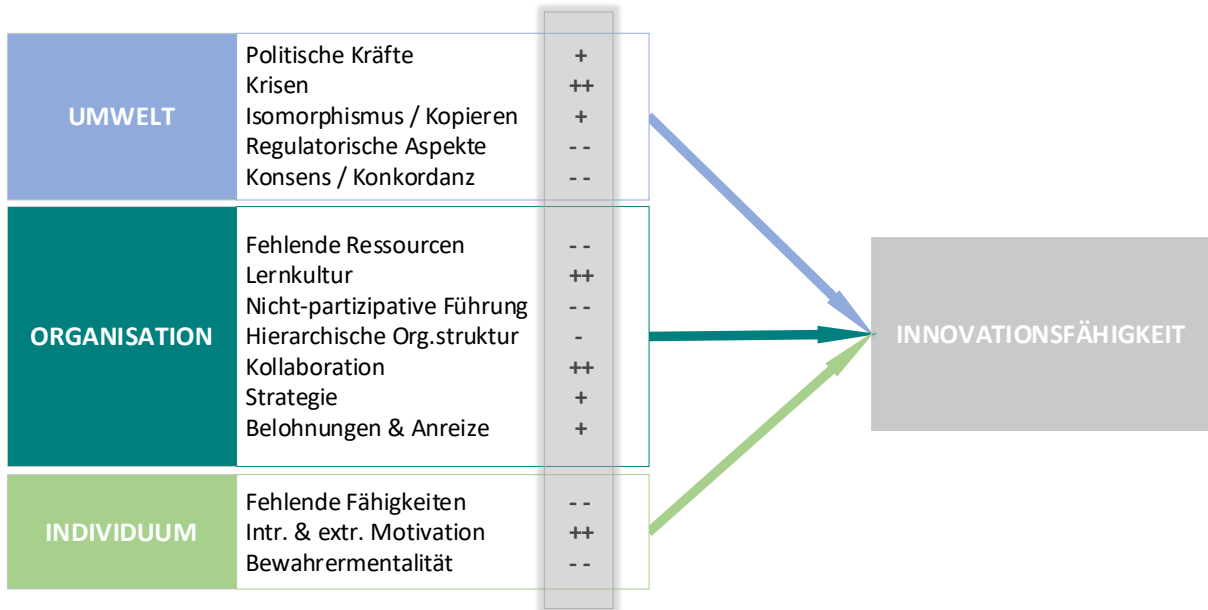


Abbildung 18: Theoriemodell der Innovationsfähigkeit<sup>2</sup>

Basierend auf diesem Modell können die folgenden Hypothesen formuliert werden:

1. Wenn in einer Verwaltungseinheit über alle drei Ebenen treibende Faktoren vorhanden sind, dann steigert dies ihre Innovationsfähigkeit.
2. Wenn in einer Verwaltungseinheit über alle drei Ebenen hemmende Faktoren vorhanden sind und diese nicht adressiert werden, dann reduziert dies ihre Innovationsfähigkeit.

Die Faktoren sind innerhalb der Ebenen durch die Zuordnung auf der Skala gewichtet. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass es sich nicht um ein genaues mathematisches Modell handelt: Die Faktoren heben sich nicht gegenseitig innerhalb und zwischen den Ebenen auf. Diese Regel gilt aber nicht für jene Faktoren, die aus mehreren Teilkomponenten bestehen (z. B. Lernkultur). In diesem spezifischen Falle können sich die Komponenten innerhalb dieses Faktors gegenseitig aufheben. Insgesamt sollte eine innovationsfähige Verwaltungseinheit über alle drei Ebenen die treibenden Faktoren stärken und die hemmenden Faktoren reduzieren.

Zur Gegenüberstellung der Ergebnisse aus den Fallstudien wird im Nachgang die Darstellung in Abbildung 19 angewendet.

<sup>2</sup> ++ stark treibend / + mehrheitlich ermöglichend / - merheitlich hemmend / -- ver hindernd

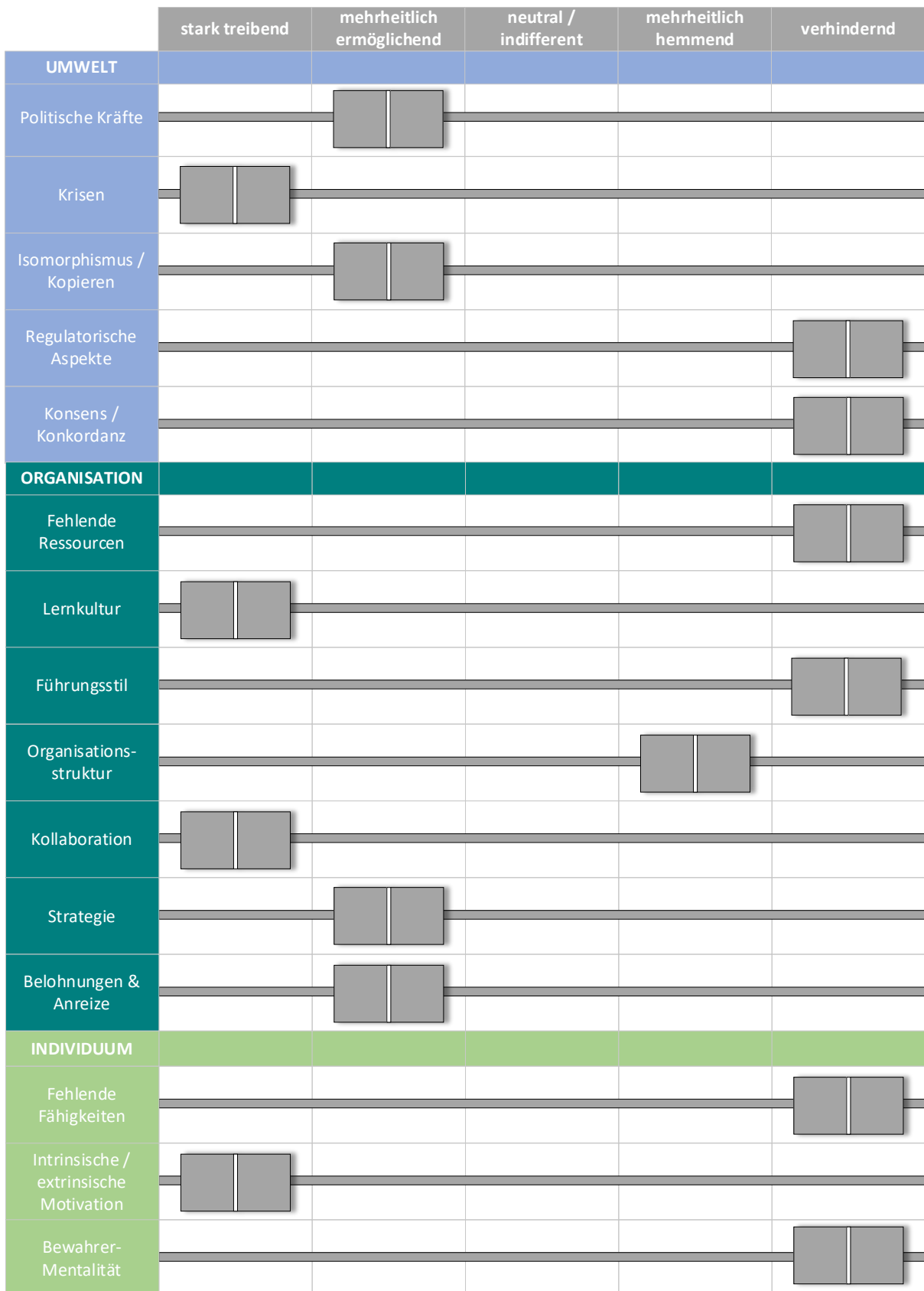


Abbildung 19: Theoriemodell in der Detailsicht mit Verortung auf der Skala

## 3 Empirie

Nachdem in Kapitel 2 ein Modell der Innovationsfähigkeit der Verwaltung entwickelt worden ist, wird dieses anschliessend in Kapitel 4 und 5 anhand von Fallstudien überprüft werden. Um diesen Test zu ermöglichen, wird in diesem Kapitel deshalb zuerst die Fallauswahl begründet und dann die Methodik beschrieben, anhand derer die Forschungsfragen beantwortet werden sollen. In einem dritten Schritt werden die Treiber und Hemmer operationalisiert und darauf folgend die Auswahl der befragten Personen sowie das Vorgehen in der Auswertung erläutert.

### 3.1 Auswahl der Fallstudien

Die Fallbeispiele, die zur Überprüfung der Forschungsfragen vertieft betrachtet werden sollen, sind das Innovationssystem V der Gruppe V und das Innovationssystem von fedpol. Mit Hilfe der Fallstudien soll der Zusammenhang zwischen den in der Literatur identifizierten Treibern und Hemmern als unabhängige Variablen und der Innovationsfähigkeit der beiden Verwaltungseinheiten als abhängige Variable aufgezeigt werden.

Die beiden Fälle stellen nach John Stuart Mill ein "most similar systems design" dar (Levy, 2008, S. 1–18), da es sich bei beiden Fällen um Verwaltungseinheiten in der Schweiz auf Stufe des Bundes handelt, die sich mit der Sicherheit des Landes beschäftigen. Sie sind beide hierarchisch organisiert und haben aufgrund ihrer Tätigkeit operative Einsatzelemente, sind also Blaulicht- oder Einsatzorganisationen. Ausserdem haben beide den Bedarf zur Förderung von Innovationen erkannt und haben dies in ihren Organisationen mit Innovationseinheiten und bestimmten Innovationsinstrumenten verankert. Mit dem "most similar systems design" wird folgendes Ziel verfolgt: "durch die Auswahl der Fälle [soll] der kausale Effekt der unabhängigen auf die abhängige Variable identifiziert werden" (Kuehn, 2019, S. 8). Die in diesem Absatz beschriebenen Kontrollvariablen (oder Kontextvariablen) sind somit möglichst ähnlich, die abhängige Variable Y (Innovationsfähigkeit) ist jedoch unterschiedlich ausgeprägt. Der Fokus dieser Arbeit liegt deshalb auf der Erklärung dieses Unterschiedes.

Zusätzlich zu dieser methodischen Herleitung der Fallauswahl gibt es auch noch forschungspraktische Erwägungen, die diese Selektion der Fälle begünstigen. Die Autorin und der Autor verfügen einerseits über vertiefte Kenntnisse in den beiden Fallstudien und haben andererseits durch ihre berufliche Tätigkeit Zugang zu Entscheidungsträgerinnen und -trägern sowie zu Fachpersonen, die sich in ihrer täglichen Arbeit mit Innovationen in den gewählten Verwaltungseinheiten beschäftigen. Dieser Zugang ermöglicht eine vertiefte Auseinandersetzung mit den zugrundeliegenden Mechanismen, die in dieser Form für aussenstehende Personen nur schwer erreicht werden könnte.

## 3.2 Methodik

Die Erhebung der Daten für die Fallstudien kann grundsätzlich durch Dokumentenanalyse, Beobachtung, das Ausfüllen eines Fragebogens oder in einem Interview erfolgen. Nachfolgend werden die einzelnen Methoden kurz diskutiert und deren Vor- und Nachteile aufgezeigt.

Die Dokumentenanalyse eignet sich aus zwei Gründen nicht als primäre Erhebungsmethode für die Validierung des Theoriemodells. Erstens bestehen noch nicht sehr viele Dokumente über diese beiden Fälle. Zweitens beziehen sich die wenigen bestehenden Unterlagen vor allem auf die Innovationsinstrumente sowie auf die Prozesse und Verantwortlichkeiten. Es gibt praktisch keine Aussagen zu den in der Literatur identifizierten Treibern und Hemmern auf den unterschiedlichen Ebenen. Die Dokumente können jedoch für die Einführung und die Beschreibung der Fallstudien verwendet werden.

Bei der Erhebungsmethode der Beobachtung geht es darum, das tatsächliche Verhalten einer Person oder einer Gruppe in einer bestimmten Situation zu beobachten. Für einen Teil der Treiber und Hemmer wie z. B. Fehler- und Lernkultur oder den Führungsstil könnte diese Methode grundsätzlich angewendet werden, aber "die Daten [müssen] vor Ort und zum Zeitpunkt des Geschehens erhoben werden" (Thierbach & Petschick, 2019, S. 1165). Das würde bedeuten, dass man Personen während dem Innovationsprozess begleiten und dann anhand der Beobachtungen die betroffenen Treiber und Hemmer einschätzen müsste. Dieses Vorgehen könnte dann beispielsweise auch auf Entscheidungsgremien ausgeweitet werden, wo die Entscheidungsprozesse auf der Organisationsebene beobachtet würden. Der zeitliche Aufwand für die Datenerhebung wäre demzufolge sehr gross, sie würde sich mindestens über mehrere Monate erstrecken. Gleichzeitig könnten insbesondere gewisse Mechanismen unter Umständen nicht beobachtet werden: Es müsste sich beispielsweise gerade eine Krise ereignen, oder es müsste in diesem Beobachtungszeitraum eine Einflussnahme von der politischen Ebene auf die Verwaltung stattfinden, oder es müsste der Austausch zwischen zwei Verwaltungseinheiten oder gar ein internationaler Austausch und die darauffolgende Implementierung einer Innovationsidee beobachtet werden können. Insgesamt wäre der Aufwand für die Implementierung dieser Methodik für diese Arbeit unverhältnismässig gross und die Resultate würden allenfalls nicht Rückschlüsse auf das ganze Modell zulassen, da unter Umständen nicht alle Einflussfaktoren zu einem bestimmten Zeitpunkt beobachtet werden konnten.

Besser umsetzbar wäre die Erhebung der Daten mit Hilfe eines schriftlichen Fragebogens. Diese Methodik wird hauptsächlich in der quantitativen Forschung eingesetzt und würde dementsprechend bedingen, dass eine genügend grosse Anzahl Personen an der Umfrage teilnimmt, damit statistisch relevante Aussagen generiert werden können. Die Vorteile dieses Ansatzes liegen in der Effizienz: Es muss einmal ein standardisierter Fragebogen (oder eine Onlineumfrage) sowie ein Begleitschreiben erstellt werden. Die Datenerhebung kann anschliessend dezentral erfolgen und muss nicht begleitet werden. Die Nachteile davon liegen allerdings auch auf der Hand. Es wird einerseits nur genau das beantwortet, was gefragt wird. Wenn jemand die Frage nicht oder anders versteht, kann nicht direkt in einem Gespräch nachgefragt werden.

Und andererseits fehlt die Möglichkeit, durch Nachhaken die Zusammenhänge zwischen Ursachen und Wirkung vertieft zu ergründen. Es ergibt sich folglich ein Verlust von potenziell relevanten Informationen durch die starke Standardisierung des Fragebogens. Aus diesen Gründen wurde in dieser Arbeit auf ein anderes Instrument zurückgegriffen, das mehr Flexibilität erlaubt und mit weniger grossem Teilnehmerkreis durchgeführt werden kann.

Da die anderen beschriebenen Ansätze für die Datenerhebung in der vorliegenden Arbeit nicht geeignet sind, verbleibt noch das Durchführen von Interviews. In dieser Methode sind verschiedene Ausprägungen möglich: Einerseits gibt es narrative Interviews, bei der eine Person mit einer Einstiegsfrage zu einer Erzählung angeregt wird und die dann nicht unterbrochen oder mit weiteren Fragen ergänzt werden soll. Andererseits gibt es offene Interviews, bei denen die Themen definiert sind, die das Gespräch abdecken soll. Und letztlich gibt es Leitfadeninterviews, welche die Themen des Interviews mit einheitlichen Fragen in einem Leitfaden definieren und diese standardisiert abfragen (Gläser & Laudel, 2010, S. 42). Gleichzeitig soll durch individuelles Nachfragen auf die Antworten der befragten Person eingegangen und deren Aussagen vertieft werden. Leitfadeninterviews sind insbesondere geeignet, um individuelle Handlungsmuster zu erkennen, die Sichtweise einzelner zu untersuchen und die Selbstwahrnehmung in einem Umfeld aufzudecken (Riesmeyer, 2011, S. 224).

Zur Beantwortung der Forschungsfrage ist in dieser Arbeit eine gewisse Flexibilität gefordert, um die Zusammenhänge zwischen der abhängigen und den unabhängigen Variablen ergründen zu können. Deshalb werden Leitfadeninterviews eingesetzt, bei denen sich das Gespräch an explizit vorformulierten Fragen orientiert, die bei allen Interviewpartnerinnen und -partnern gleich abgefragt werden. Der Leitfaden enthält aber auch Zusatzfragen sowie Checkpunkte für weitere frei formulierbaren Fragen, falls an einem Ort im Interview bestimmte Aspekte vertieft betrachtet werden müssen. Die Fragen sollen zwar zielgerichtet sein, sie sollen aber auch möglichst offen gestellt werden.

Die Vorteile dieses Vorgehens bestehen darin, dass die interviewte Person durch diese offenen Fragen frei und natürlich erzählen kann und dass die Möglichkeit besteht, das Gespräch flexibel zu gestalten und auf die Äusserungen der befragten Person einzugehen. Gleichzeitig offenbart sich auch die individuelle Sicht einer befragten Person auf den Befragungsgegenstand, weil sie ihre persönlichen Ansichten im Gespräch einbringen kann. Die Gefahr dieser Methode besteht wiederum darin, dass sich die interviewende Person zu stark am Leitfaden orientiert und sich zu wenig auf die Äusserungen der Interviewpartnerin oder des Interviewpartners einlässt. Der Gesprächsführung im Interview kommt dementsprechend eine zentrale Bedeutung zu: "Interviewende müssen sich klar darüber sein, dass sie *Kommunikationspartner* sind, sie müssen eine Haltung der *Offenheit* entwickeln und nach der Maxime der Offenheit das Interview steuern. Sie müssen die Fähigkeit zu einer Distanz im Sinne einer *Zurückstellung eigener Deutungen* und schliesslich *Reflexionsfähigkeit* erwerben" (Helfferich, 2011a, S. 24).

Lamnek (2010, S. 338) geben in diesem Zusammenhang drei konkrete Anweisungen für den Interviewer, die auch in der Entwicklung des Leitfadens berücksichtigt worden sind: Erstens gibt die befragende Person "der Versuchsperson Gelegenheit, sich über Dinge zu äussern, die



für sie von zentraler Bedeutung sind und nicht über Dinge, die dem Interviewer wichtig sind" (Merton & Kendall, 1984, S. 186). Aus diesem Grund darf der Befragende die aus der Theorie abgeleiteten Hypothesen nicht im Interview erwähnen, weil dadurch das Gespräch und allenfalls die Resultate beeinflusst würden. Zweitens sollen Aussagen durch Rückfragen spezifiziert und präzisiert werden. Und drittens soll versucht werden, eine Tiefgründigkeit in den Antworten zu erhalten, in dem die befragte Person auch ihre eigene Einstellung in Form von selbstenthüllenden Kommentaren offenbart (Lamnek, 2010, S. 338). Gemäss Helfferich (2011a) muss der Interviewleitfaden generell eine offene Haltung ermöglichen und keine Tendenzen bereits in den Fragen aufweisen. Der Leitfaden muss in Bezug auf die Anzahl der zu stellenden Fragen einen realistischen Umfang aufweisen, der auch noch Raum für vertiefende Fragen zulässt. Er muss zudem übersichtlich sein, eine möglichst natürliche Abfolge der Fragethemen ermöglichen und er darf die spontane Erzählung einer befragten Person nicht verunmöglichen (Helfferich, 2011b, S. 180). Diese Anweisungen werden in der vorliegenden Arbeit in der Formulierung der Leitfragen im Rahmen der Operationalisierung und natürlich auch bei der Durchführung der Interviews berücksichtigt.

### 3.3 Operationalisierung

Das Ziel der Operationalisierung ist einerseits die Messbarmachung der abhängigen Variable "Innovationsfähigkeit" in den beiden Verwaltungseinheiten. Andererseits sollen für die Erfassung und Beurteilung der unabhängigen Variablen (Treiber und Hemmer) aus dem Theoriemodell in Kapitel 2.4 Leitfragen formuliert werden. Das Resultat dieser Operationalisierung ist der Interviewleitfaden, der in seiner kompletten Form in Anhang 1 ersichtlich ist.

Die Hypothesen in dieser Arbeit besagen zusammengefasst, dass die Innovationsfähigkeit grösser ist, je mehr man auf den Ebenen der Umwelt, der Organisation und des Individuums die Treiber adressiert und die Hemmer zu reduzieren oder vermeiden versucht. Diese Hypothesen dürfen entsprechend den in Kapitel 3.2 beschriebenen Handlungsanweisungen für die Erstellung eines Leitfadens nicht offen deklariert werden, um die Ergebnisse nicht zu beeinflussen.

Die Fragen werden so formuliert, dass die Antworten – gleich wie im Theoriemodell – auf der einheitlichen Skala aus Kapitel 2.3 verortet und in der Auswertung dann mit den aus der Theorie abgeleiteten Werten verglichen werden können.

stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
----------------	------------------------------	--------------------------	-------------------------	-------------

Abbildung 20: Skala zur Wirkung von Treiber und Hemmer

Im Unterschied zur Literatur, bei der die Faktoren entweder treibend oder hemmend wirken, kann jedoch in den Fallstudien auch die mittlere Kategorie "neutral / indifferent" verwendet werden. Diese soll dann gewählt werden, wenn der Faktor entweder nicht vorhanden ist, nicht beurteilt werden kann oder wenn er im Fallbeispiel nicht relevant ist.

Die Leitfragen werden grundsätzlich offen und neutral formuliert, so dass die befragte Person eine freie Antwort geben kann. Teilweise wird ein Faktor auch indirekt abgefragt, beispielsweise wird die Lernkultur nicht direkt angesprochen, sondern es werden Fragen zu den Teilaspekten Experimentierfreude, Risikoaversion und Wissensmanagement gestellt. In der Auswertung werden diese Teilaspekte dann wieder zum Faktor Lernkultur aggregiert. Des Weiteren gibt es Zusatzfragen, die im Interview nur bei Bedarf gestellt werden und die der Vertiefung von bestimmten Aspekten dienen. Zusätzlich sind im Interviewleitfaden noch Checkpoints aufgeführt, die bei einem Faktor beantwortet werden sollen. Sind diese in den Rückmeldungen zu den Leitfragen noch nicht beantwortet oder kann die Antwort noch nicht genügend genau auf der oben erwähnten Skala verortet werden, können die Befragenden entweder Zusatzfragen oder bei Bedarf weitere neue Fragen stellen.

Bei der Formulierung der Leitfragen wird darauf geachtet, dass den typischen Antworttendenzen entgegengewirkt und damit ein möglicher Bias vermindert werden kann. Nachfolgend werden die Antworttendenzen in Anlehnung an Bogner und Landrock (2014) thematisiert und Handlungsanweisungen zur Vermeidung dieser Verzerrungen gegeben.

Bei der *sozialen Erwünschtheit* wird davon ausgegangen, dass eine Person tendenziell eine Antwort gibt, die den gängigen Normen und Werten entspricht. Unerwünschtes oder unangepasstes Verhalten wird gar nicht oder nicht in der richtigen Ausprägung wiedergegeben. Dadurch entstehen systematische Messfehler, die die Interpretierbarkeit der Resultate gefährden. Dieser Tendenz kann entgegengewirkt werden, indem versucht wird, im Interview ein Vertrauensverhältnis aufzubauen, indem Anonymität zugesichert wird und indem Fragen neutral gestellt bzw. indirekt gefragt wird (Bogner & Landrock, 2014, S. 2–3).

Bei der *Zustimmungstendenz* geht es darum, dass die befragten Personen einer Aussage unabhängig von ihrem Inhalt zustimmen. Das kann entweder der Höflichkeit wegen passieren, da es angenehmer ist, etwas zu bejahen als dagegen zu argumentieren, oder aber es wird nur nach Proargumenten gesucht, anstatt sich zu fragen, ob etwas auch falsch sein könnte. Dieser Tendenz kann entgegengewirkt werden, indem bei der Entwicklung einer Skala das ganze Spektrum von positiv bis negativ gleichmässig abgebildet wird, und indem die Fragen wiederum neutral gestellt werden. Es soll also nicht gefragt werden: Faktor X hat gemäss der Literatur einen positiven Einfluss, schätzen sie das auch so ein? Eine neutrale Formulierung könnte dieser Tendenz entgegenwirken: Wie schätzen sie die Wirkung des Faktors X ein? (Bogner & Landrock, 2014, S. 3–4)

Des Weiteren gibt es in Umfragen eine *Tendenz zur Mitte*, bei der die neutrale Position in der Mitte einer Antwortskala gewählt wird, unabhängig von der persönlichen Einstellung oder vom Inhalt der Frage. Wenn immer möglich sollte in der Bildung einer Skala eine neutrale Position in der Mitte vermieden werden. Diese Anweisung kann in dieser absoluten Form in der vorliegenden Arbeit nicht umgesetzt werden, da eine Kategorie "neutral/indifferent" benötigt wird für diejenigen Faktoren, die nicht beobachtbar sind oder die keine Auswirkung auf die Innovationsfähigkeit haben. Dem Aspekt kann aber insofern Rechnung getragen werden, indem die Fragen offen formuliert werden (Wie schätzen sie denn Effekt von X ein?) und indem die Skala

für die Verortung der Antworten nicht offengelegt wird. Zusätzlich gibt es eine *Tendenz zu Extremantworten*, die besonders bei unpersönlichen Umfragen in Fragebögen oder bei Telefonumfragen auftreten. Diese Tendenz kann entkräftet werden, indem das Interview persönlich vor Ort geführt wird (Bogner & Landrock, 2014, S. 4–5).

Ausserdem können *Interviewereffekte* auftreten, wenn die Verhaltensweise der befragenden Person die Antworten der Interviewpartnerin oder des Interviewpartners beeinflussen. Explizit ausgedrückte oder implizit vorhandene Einstellungs- und Verhaltensweisen können einen Effekt beim Gegenüber auslösen und diese Tendenz begünstigen. Der Interviewereffekt kann vermindert werden, indem der Interviewleitfaden vorher selber ausgefüllt und mit Probekandidatinnen oder -kandidaten ausgetestet wird. Zusätzlich kann die Interviewsituation eintrainiert werden, damit weniger Unsicherheiten beim Auftreten oder im Umgang mit dem Interviewleitfaden auftreten (Bogner & Landrock, 2014, S. 5–6).

Und letztlich kann die *Fragereihenfolge* sowie die *Reihenfolge der Antwortvorgaben* einen Effekt auf die Antwort haben. Dies einerseits, weil sich die befragte Person an ihre letzten Antworten erinnert und diese unbewusst in die Beurteilung der aktuellen Frage einfließen. Und andererseits können die zuerst genannten Antwortalternativen, die der befragten Person plausibel erscheinen, häufiger genannt werden und damit die Auswertung verzerren. Diese beiden Tendenzen können wiederum durch ein Testen des Fragebogens sowie durch die Formulierung von offenen Fragen vermindert werden (Bogner & Landrock, 2014, S. 7–9).

Die oben genannten Antworttendenzen werden bei der Formulierung der Leitfragen berücksichtigt, damit die erwähnten Effekte möglichst vermieden werden können. Ferner wird der Interviewleitfaden in einer Probesituation ausgetestet. Bei der Konstruktion des Fragebogens wird am Anfang noch eine Einleitung eingefügt, die den Kontext für die Befragung erklären soll. Anschliessend wird die Vertraulichkeit der Daten thematisiert und den befragten Personen Anonymität zugesichert: es werden keine Aussagen auf eine bestimmte Person zurückgeführt werden können. Zudem werden am Schluss der Einleitung die wichtigsten Begriffe wie Innovation und Innovationsfähigkeit definiert. Als Einstiegsfrage wird dann eine Bewertung der Innovationsfähigkeit der eigenen Verwaltungseinheit vorgenommen. Die Beschreibung dazu erfolgt im nächsten Unterkapitel.

### **3.3.1 Abhängige Variable: Innovationsfähigkeit**

Die abhängige Variable, die Innovationsfähigkeit der Verwaltungseinheit, wird direkt nach der Einleitung von den befragten Personen eingeschätzt. Zuerst wird die Definition von Innovationsfähigkeit wiedergegeben. Anschliessend werden die Befragten aufgefordert, die Innovationsfähigkeit ihrer eigenen Verwaltungseinheit auf einer Skala von 1-10 einzuschätzen, wobei der Wert 1 einem nicht Vorhandensein der Innovationsfähigkeit und der Wert 10 einer sehr hohen Innovationsfähigkeit entspricht. Falls nach einem Vergleich gefragt wird, werden andere innovative Verwaltungseinheiten (wie z. B. Swisstopo) erwähnt. Ein Vergleich mit innovativen Start-up-Unternehmen wäre hier nicht angebracht und auch nicht zielführend. Werte von 1-3

werden als tiefe, 4-7 als mittlere und 8-10 als hohe Innovationsfähigkeit durch die Autorenschaft klassifiziert. Die Festlegung Innovationsfähigkeitswertes basiert auf dem Durchschnittswert von allen Einschätzungen.

Die Frage nach der Innovationsfähigkeit wird bewusst direkt am Anfang des Interviews gestellt, um eine unvoreingenommene Einschätzung der befragten Personen zu erhalten. Würde die Frage am Schluss der gesamten Befragung gestellt, wären die Interviewpartnerinnen und -partner durch die bereits behandelten Treiber und Hemmer beeinflusst worden.

### **3.3.2 Unabhängige Variablen: Treiber und Hemmer**

Anhand der in Kapitel 3.3 beschriebenen Leitlinien wurden die nachfolgenden Interviewfragen formuliert und der Interviewleitfaden zusammengestellt. Es wurde insbesondere darauf geachtet, dass wegen dem Zustimmungstendenz die Fragen offen formuliert sind, dass aufgrund der Tendenz zur Mitte mit Ausnahme der Einstiegsfrage keine Skalen vorgegeben werden und dass durch indirekte Fragen die Effekte der sozialen Erwünschtheit in der Beantwortung vermieden werden können. Die Überprüfung des Theoriemodells anhand der bereits vorgängig identifizierten Treiber und Hemmer wurde zusätzlich mit einem induktiven Element ergänzt, indem am Ende jeder Ebene noch die Frage nach weiteren Treibern und Hemmern eingefügt wurde. Damit kann das Theoriemodell bei Bedarf anschliessend noch ergänzt werden.

In der nachfolgenden Tabelle sind pro Ebene (Umwelt, Organisation, Individuum) die einzelnen Faktoren in der linken Spalte aufgeführt. In der mittleren Spalte wird dann jeweils die Operationalisierung erklärt, die auf den Ausführungen zu den Einflussfaktoren in Kapitel 2.3 basieren. Damit sollen noch einmal die Kernpunkte eines Faktors beschrieben und der Fokus der Operationalisierung dargelegt werden. In der rechten Spalte sind dann die einzelnen Leitfragen (in normaler Schrift) sowie die Zusatzfragen (in kursiver Schrift) abgebildet. Im kompletten Fragebogen in Anhang 1 sind zusätzlich zu den Leit- und Zusatzfragen bei den einzelnen Faktoren auch noch Checkpoints aufgeführt, die pro Faktor beantwortet werden sollen.

## UMWELT

## POLITISCHE KRÄFTE

Diese Studie befasst sich mit der öffentlichen Verwaltung auf Stufe Bund, deshalb stehen den Politikerinnen und Politikern für die Einflussnahme über politische Initiativen primär die Instrumente Motion, Postulat und parlamentarische Initiative zur Verfügung, bei welchen sie einen Anstoss für Massnahmen oder neue Rechtsbestimmungen geben können. Indirekt können sie dies natürlich auch über Interpellationen und Anfragen veranlassen, oder aber über Anpassungen im Budget-Haushalt. All dies umfassen externe politische Kräfte.

Daneben werden aber im Rahmen dieser Studie auch die gewählten Departementsvorsteherinnen und -vorsteher in der Exekutive an der Spitze der Verwaltung als interne politische Kräfte betrachtet. Diese können ebenfalls Innovationen oder Innovationsprojekte vorantreiben.

- Wie werden konkrete Innovationen oder Innovationsprojekte von Politikerinnen/Politikern direkt über Motionen, Postulate oder parlamentarische Initiativen oder indirekt über Interpellationen und Anfrage oder über den Budgethaushalt beeinflusst?
- Wie werden konkrete Innovationen oder Innovationsprojekte von der Departementsvorsteherin direkt beeinflusst?
- Können Sie bitte ein konkretes Beispiel schildern?

## KRISEN

Es werden zwischen externen und internen Krisen unterschieden. Mit Ersteren sind externe Schocks gemeint wie die Pandemie, Krieg, die Energiekrise, Naturkatastrophen etc. Diese üben alle einen Innovationsdruck auf die Verwaltung aus. Fraglich ist nun, ob die Ämter im Zuge von und wegen Krisen Innovation betrieben.

*Interne Krisen beziehen sich auf verwaltungsinterne Probleme, welche zu Krisen werden, sollte die Verwaltung deren Bewältigung nicht proaktiv angehen. Dabei kann es sich um amtspezifische Probleme (z. B. Sicherheitsaspekte), aber auch um generelle Herausforderungen (z. B. Fachkräftemangel) handeln.*

- Wie beeinflussen externe Krisen (im Sinne von externen Schocks) unmittelbar konkrete Innovationen oder Innovationsprojekte?
- Können Sie bitte ein konkretes Beispiel schildern?
- Wie reagiert die Verwaltung auf interne Probleme, die zu einem externen Problem werden könnten?

## OPERATIONALISIERUNG

## LEITFRAGEN *Zusatzfragen*

<b>ISOMORPHISMUS / KOPIEREN</b>	<p>In einem ersten Schritt wird das Vorhandensein von Kopieren von innovativen Ansätzen innerhalb und ausserhalb des Amtes geprüft und ob diese direkt übernommen werden oder jeweils eine Anpassung erfahren.</p> <p><i>In einem weiteren Schritt sollen die Gründe für das Kopieren einer Innovation offen abgefragt werden, sofern diese bei der Beantwortung der ersten Frage nicht schon implizit aufgeführt wurden. Damit kann der Unterscheidung Rechnung getragen werden, ob aus Zwang, durch Vorantreiben von bestimmten Akteuren oder einfachem Nachahmen kopiert wird. Weitere Ursachen können auch erfasst werden.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie wirkt sich das Kopieren von konkreten Innovationen/Innovationsprojekten von anderen Verwaltungseinheiten auf die eigene Einheit aus?</li> <li>• Was sind die Gründe für das Kopieren einer Innovation?</li> </ul>
<b>REGULATORISCHE ASPEKTE</b>	<p>Zu prüfen ist die generelle Wirkung von Regeln und Vorschriften auf die Innovation, insbesondere auch auf die Umsetzung von Innovationsprojekten. Mit Regeln und Vorschriften sind jegliche Rechtsgrundlagen, wie Gesetze und Verordnungen, aber auch Reglemente und Weisungen gemeint.</p> <p><i>Grundsätzlich steht hinter jeder Verwaltungsaktivität ein politischer Auftrag. Folglich steht die Auftrags Erfüllung im Zentrum, was Innovationen wenig Platz lässt. Zugleich füllt die Verwaltung dadurch auch tendenziell selten eigenständig Gesetzeslücken. Letzteres soll mit einer offenen Zusatzfrage abgefragt werden.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie werden Innovationen durch Regeln und Vorschriften beeinflusst?</li> <li>• Was für eine Wirkung hat die Abhängigkeit des Verwaltungshandelns von der Politik auf Innovation?</li> </ul>
<b>KONSENS</b>	<p>Das Streben nach Konsens und Konkordanz liegt in der Schweizer DNA. Abläufe in der Politik und Verwaltung enthalten meist Abstimmungsprozesse im Sinne von Vernehmlassungsrunden, Ämterkonsultationen und Reviews. Entsprechend ist zu prüfen, ob Innovationen diesen Prozessen ebenfalls unterworfen sind und ob dadurch Ideen für die Mehrheitsfähigkeit verwässert oder im positiven Sinne angereichert werden.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie werden konkrete Innovationen durch das Konkordanzprinzip beeinflusst?</li> <li>• Konkreter Einfluss von Vernehmlassungsrunden/Ämterkonsultationen auf Innovationen?</li> </ul>

## ORGANISATION

## FEHLENDE RESSOURCEN

Um Innovationen zu ermöglichen werden üblicherweise entsprechende Budgets und Personal umpriorisiert. Fehlt letzteres hat dies gemäss Literatur einen stark hemmenden Einfluss auf die Innovationsfähigkeit. Dies soll so in den Fallstudien nachgefragt werden. Von Interesse ist, ob die Ämter explizit Zeit und personelle Ressourcen fürs Innovieren zur Verfügung stellen, oder ob dies "en passant" erfolgt.

*Wie Innovationen konkret finanziert werden ist sehr unterschiedlich und dessen Wirkung ambivalent. Daher wird sie als Zusatzfrage aufgenommen und offen gestellt.*

- Welchen Einfluss haben fehlende personelle und zeitliche Ressourcen auf Innovationen/Innovationsprojekte?
- *Welchen Einfluss haben verfügbare finanzielle Ressourcen respektive fehlende Gelder auf Innovationen?*

## LERNKULTUR

Die Lernkultur setzt sich aus drei Elementen zusammen: Experimentierfreude, Umgang mit Risiken, Wissensmanagement.

Experimentierfreude: Hier soll geprüft werden, ob die Verwaltungseinheit Experimente und Tests zulässt und ob die Mitarbeitenden von sich aus etwas Ausprobieren.

Umgang mit Risiken: In diesem Zusammenhang soll der Faktor Risikoaversion geprüft werden. Er wird anhand verschiedener Elemente operationalisiert. Einerseits soll unbefangen von den befragten Personen herausgefunden werden, aus welchen Gründen Innovationen von den Mitarbeitenden nicht angegangen werden. *Sollte die Thematik der Risikoaversion / Fehlerkultur nicht direkt angesprochen werden, ist anhand einer Zusatzfrage zu erörtern, wie in der Verwaltungseinheit mit Fehlern und Misserfolgen umgegangen wird.*

Wissensmanagement: Als Erstes ist eine Bestandsaufnahme des Umgangs mit Wissen zu prüfen: Zentralisierung, Dezentralisierung,

- Wie schätzen sie die Experimentierfreude der Mitarbeitenden ihrer Verwaltungseinheit ein?
- Wie beeinflusst diese Experimentierfreude der Mitarbeitenden die Innovationsaktivitäten?
- Aus welchen Gründen auf der Organisationsebene (explizit nicht auf der Ebene des Individuums) werden Innovationen/Innovationsprojekte von den Mitarbeitenden nicht angegangen?
- *Wie werden Fehler und Misserfolge adressiert und diskutiert?*
- Werden die Daten, Informationen und Wissen in der Verwaltungseinheit zentral oder dezentral abgelegt? Sind diese Daten strukturiert?

**OPERATIONALISIERUNG**

**LEITFRAGEN** *Zusatzfragen*

	<p>Zugang, Struktur, Zugriff, Verteilung. Da es sich um sachliche Informationen handelt, sind diese Fragen nur einer Person zu stellen. Ist die Bestandsaufnahme einmal erfolgt und festgehalten, ist zu prüfen welchen Einfluss der Umgang mit Wissen auf die Innovationsaktivitäten des Amtes hat.</p>	<p>Werden die Daten proaktiv geteilt? Und gibt es für diesen Ablageort aktive Zugriffsbeschränkungen?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie beeinflussen die vorher genannten Faktoren des Wissensmanagements die Innovationsfähigkeit in ihrer Verwaltungseinheit?</li> </ul>
<p><b>NICHT-PARTIZIPATIVE FÜHRUNG</b></p>	<p>Bei den Führungsstilen gibt es ein Kontinuum zwischen transformationaler Führung, welche innovationsfördernd ist, über Führung nach performancebasierten Modellen, hin zu stark bürokratischen und konservativen Top Down Führung, welche innovationshemmend ist. Da die Teamgrösse höchstwahrscheinlich einen Einfluss hat auf die Führungsart hat, wird in dieser Studie die mehrheitlich vorherrschende Führungskultur befragt. Es ist zu prüfen, inwiefern die Kaderleute Ideen zulassen und diese unterstützen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Was charakterisiert in 5 Stichworten den Führungsstil, der generell in ihrer Verwaltungseinheit vorherrscht?</li> <li>• <i>Gibt es Ausreisser und in welchen Bereichen?</i></li> <li>• Wie beeinflusst dieser Führungsstil die Innovationsaktivitäten in ihrer Verwaltungseinheit?</li> </ul>
<p><b>HIERARCHISCHE ORGANISATIONSTRUKTUR</b></p>	<p>Beide Organisationen Gruppe V und fedpol sind per se hierarchisch organisiert. Somit ist die Machtdistanz zwischen den Mitarbeitenden die innovieren (wollen) und den Personen die darüber entscheiden in der Verwaltung mehrheitlich gross. Das schränkt einerseits die Entscheidungskompetenz der Mitarbeitenden ein als auch ihren Autonomiegrad, inwiefern sie ihre Arbeit selber gestalten können. Beides hemmt Innovation.</p> <p>Folglich ist über die Anzahl der Hierarchiestufen zwischen der Idee und dem Entscheid die Machtdistanz zu eruieren. Die Autonomie der Mitarbeitenden soll im Generellen untersucht werden. Es wird geprüft, ob sie mehrheitlich frei arbeiten können (viel Autonomie) oder ob</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie viele Hierarchiestufen zwischen den innovierenden Mitarbeitenden und den Entscheidungsträgern der Innovationsinstrumente gibt es?</li> <li>• Wie beeinflusst diese Ausgestaltung der Hierarchie die Innovationsaktivitäten in ihrer Verwaltungseinheit?</li> <li>• Wie autonom können Mitarbeitende ihre Ideen individuell vorantreiben?</li> <li>• Wie beeinflusst dieser Grad an Autonomie die Innovationsaktivitäten in ihrer Verwaltungseinheit?</li> </ul>



## OPERATIONALISIERUNG

## LEITFRAGEN *Zusatzfragen*

OPERATIONALISIERUNG	<p>all ihre Aufgaben klar vorgegeben sind (keine Autonomie).</p> <p><i>Als Zusatz wird eruiert, in welcher Form die Organisation ihre Leistungen erbringt. Hierbei werden zwischen dem Tagesgeschäft und Innovationsaktivitäten unterschieden, da für deren Bewältigung unterschiedliche Strukturen und Prozesse benötigt werden.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Wie würden sie generell die Art der Leistungserbringung in ihrem Amt beschreiben?</i></li> </ul>
KOLLABORATION	<p>Das ständige und aktive Involvieren von verschiedenen Akteuren und Organisationen, sei es innerhalb einer Verwaltungseinheit, zwischen ähnlichen Verwaltungseinheiten und mit externen Stakeholdern ist ein wichtiges Element der Innovationsfähigkeit. Externe Stakeholder für eine Verwaltungseinheit in der Bundesverwaltung umfassen andere Ämter, die Kantone, andere Länder, die Privatwirtschaft und die Bevölkerung.</p> <p><i>Um zu prüfen in welchem Umfang die Gruppe V / fedpol kollaboriert, soll definiert werden mit welchen Stakeholdern dies explizit erfolgt. Daraus kann erörtert werden, ob auch ‚open innovation‘ betrieben wird.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie beeinflusst Kollaboration, sei es intern oder extern, die Innovationen / Innovationsprojekte in ihrer Verwaltungseinheit?</li> <li>• <i>Falls Kollaboration betrieben wird, ist es meist innerhalb der Verwaltungseinheit oder auch mit anderen externen Verwaltungseinheiten (zwischen Ämtern) und externen Stakeholder aus der Privatwirtschaft und der Bevölkerung?</i></li> </ul>
STRATEGIE	<p>Es ist innovationsfördernd, wenn sich Verwaltungseinheiten strategisch in irgendeiner Form zu Innovation bekennen. Da öffentliche Organisationen einen politischen Auftrag haben und dies in der Schweiz via Leistungsvereinbarungen für eine Legislaturperiode definiert wird, sind Unternehmensstrategien von Bundesämtern nicht systematisch anzutreffen, geschweige denn explizite Innovationsstrategien.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie sind Innovationen / Innovationsprojekte in ihrer Verwaltungseinheit strategisch verankert?</li> <li>• Wie beeinflusst diese Einbettung wiederum die Innovationsfähigkeit?</li> </ul>

## OPERATIONALISIERUNG

## LEITFRAGEN *Zusatzfragen*

<b>BELOHNUNGEN &amp; ANREIZE</b>	<p>Finanzielle oder symbolische Anreize sind in öffentlichen Organisationen nicht sonderlich ausgeprägt. Gerade die Honorierung von Innovationserfolgen, auch wenn nur im Sinne von Aufmerksamkeit und Wertschätzung, wird tendenziell weniger gemacht als das Sanktionieren von Fehlern. Diese Haltung ist kontraproduktiv für die Innovationsfähigkeit der Mitarbeitenden, da sich diese letztlich dann nicht getrauen oder keine Motivation aufbringen zu innovieren.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Werden Belohnungen und Anreize für Innovationen in ihrer Verwaltungseinheit eingesetzt?</li> <li>• Um welche konkreten Massnahmen (finanziell oder symbolisch) handelt es sich?</li> <li>• Wie beeinflussen Belohnungen und Anreize die Innovationsaktivität der Mitarbeitenden in ihrer Verwaltungseinheit?</li> </ul>
----------------------------------	--	--

## INDIVIDUUM

<b>FEHLENDE FÄHIGKEITEN</b>	<p>Es wird zwar immer von Innovationsskills gesprochen, aber wenig bis gar nicht definiert, um welche Skills es sich eigentlich handelt. Um innovieren zu können sind kreatives Denken und digitale Fähigkeiten zentral. Ohne die zu befragenden Personen zu beeinflussen, soll als Erstes offen abgefragt werden, welche Fähigkeiten sie als wichtig erachten. Sind die Fähigkeiten einmal etabliert, so soll in einem zweiten Schritt erörtert werden, ob diese bei den bestehenden Mitarbeitenden vorhanden sind und wie diese gefördert werden. Sollte die aus Literatur definierten Fähigkeiten nicht genannt werden, sind diese explizit noch abzufragen.</p> <p><i>Ein Zusatzelement ist die Ausgestaltung der Stellenausschreibungen in den entsprechenden Verwaltungseinheiten, um zu prüfen, ob Innovationsskills schon dort platziert werden.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Über welche wichtigsten individuellen Fähigkeiten müssen ihrer Meinung nach innovierende Personen verfügen?</li> <li>• <i>Sind die aktuellen Stellenausschreibungen auf diese Fähigkeiten ausgerichtet?</i></li> <li>• Verfügen die Mitarbeitenden in ihrer Verwaltungseinheit über diese Fähigkeiten?</li> <li>• Wie sieht es mit Kreativität/kreativem Denken und digitalen Fähigkeiten aus?</li> <li>• Wie werden diese Fähigkeiten gefördert?</li> </ul>
-----------------------------	--	---

## OPERATIONALISIERUNG

## LEITFRAGEN *Zusatzfragen*

<b>INTRIN. UND EXTR. MOTIVATION</b>	<p>"Public sector motivation" ist im Allgemeinen ein sehr gut erforschtes Thema. Eine positive Korrelation zwischen Motivation und innovierenden Personen ist zudem nachgewiesen. Für die Gruppe V und fedpol stellt sich nun die Frage, ob die Mitarbeitenden per se motiviert sind zum Ideen einbringen und falls ja, ob dies intrinsisch oder extrinsisch begründet ist.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Was motiviert die Mitarbeitenden, sich an einem Innovationsprojekt zu beteiligen bzw. es voranzutreiben?</li> <li>• Wie wirkt sich diese Motivation auf die Innovationsfähigkeit der Verwaltungseinheit aus?</li> </ul>
<b>BEWAHRERMENTALITÄT</b>	<p>"Das haben wir schon immer so gemacht" ist zwar klischeehaft, aber dennoch ein Verwaltungsklassiker. Die Einstellung der Mitarbeitenden zu Veränderungen entspricht ihrer Mentalität. Dies reicht von den Personen die den Status Quo hochhalten, die Bewahrer, zu den Personen, welche aktiv, Ideen und Veränderungen einbringen und umsetzen.</p> <p><i>Um genauer zu erörtern, welche Mentalität bei den Mitarbeitenden vorherrscht, kann anhand einer Zusatzfrage das Erkennen von Änderungsbedarf eruiert werden.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie beeinflusst die Einstellung der Mitarbeitenden zu Veränderungen die Innovationsfähigkeit der Verwaltungseinheit?</li> <li>• <i>Wann und wie erkennen Sie einen Bedarf zu Veränderung? Wie drückt sich das konkret aus?</i></li> </ul>

Tabelle 1: Operationalisierung der Einflussfaktoren und Formulierung Leitfragen & Zusatzfragen

### 3.4 Auswahl der befragten Personen

Leitfadeninterviews werden praktisch immer mit Experten durchgeführt, wobei es in der Literatur keine einheitliche Definition von "Experten" gibt. Grundsätzlich wird als Experte angesprochen, "wer in irgendeiner Weise Verantwortung trägt für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle einer Problemlösung oder wer über einen privilegierten Zugang zu Informationen über Personengruppen oder Entscheidungsprozesse verfügt" (Meuser & Nagel, 2005, S. 443). Im Gegensatz zur Studie von Marti et al. (2022) sollen in dieser Arbeit jedoch nicht nur Führungspersonen auf der strategischen Ebene befragt werden, sondern es soll auch die Einschätzung von Personen in Entscheidungs- und Koordinationsrollen sowie Personen in operativen Rollen (im "Tagesgeschäft") in den verschiedenen Innovationsinstrumenten integriert werden. Damit ergibt sich dann ein ganzheitliches Bild zur Innovationsfähigkeit. Für die Durchführung der Interviews wurden folgende Personen befragt:

	Innovationssystem V	Innovationssystem fedpol
<i>Personen auf der strategischen Stufe</i>	Eine Person	Eine Person
<i>Personen in Entscheidungs- und Koordinationsrollen in den Innovationsinstrumenten</i>	Drei Personen	Zwei Personen
<i>Personen in operativen Rollen in den Innovationsinstrumenten</i>	Zwei Personen	Zwei Personen

Tabelle 2: Übersicht der befragten Personen

Aufgrund der Zusicherung der kompletten Anonymität der befragten Personen wurde auch auf die anonymisierte Zuordnung der Aussagen zu einer imaginären Person ("Person A") verzichtet, da mit der Gesamtheit der verwendeten Zitate dann doch wieder Rückschlüsse auf die reale Person gezogen werden könnten. In den beiden Fallstudien werden die Zitate nur kursiv und mit dem Kürzel IA[Zahl] gekennzeichnet, wobei IA für Interviewaussage und einer anschließenden Zahl besteht. Die Liste der Interviewaussagen mit den befragten Personen ist nicht öffentlich und wird bei Bedarf den Betreuungspersonen dieser Arbeit zugänglich gemacht.

### 3.5 Vorgehen in der Auswertung

Die Auswertung der erhobenen Daten wird mit Hilfe der qualitativen Inhaltsanalyse durchgeführt. Diese Methode ist ein Verfahren zur systematischen Textanalyse. Dabei unterscheidet sie sich grundsätzlich von anderen Ansätzen wie z. B. der "Grounded Theory", in welcher während der Auswertung theoriegenerierend Kategorien entwickelt werden. Die qualitative Inhaltsanalyse definiert "sowohl die Auswertungsaspekte als auch die Auswertungsregeln so exakt, dass ein systematisches, intersubjektiv überprüfbares Durcharbeiten möglich wird" (Mayring & Fenzl, 2019, S. 635).

Bei der Auswertung gibt es unterschiedliche Vorgehensweisen: Einerseits könnte eine *zusammenfassende Inhaltsanalyse* verwendet werden, bei der Kategorien induktiv aus dem Datenmaterial heraus entwickelt werden. Dieses Vorgehen scheint für die vorliegende Arbeit aber nicht zweckmässig, da die Kategorien bereits deduktiv durch die Literaturrecherche bzw. die Entwicklung des Theoriemodells in Kapitel 2.4 gegeben sind. Bei der *Explikation* hingegen werden bei unklaren Textstellen weitere Materialien hinzugezogen, um eine Präzisierung aufgrund der Klärung des Kontextes zu erhalten. Dieses Vorgehen ist ebenfalls nicht zielführend. Zusatzmaterial, das für die Analyse des Kontextes zu den Interviewtranskripten benötigt würde, kann nur sehr schwer identifiziert und herbeigezogen werden. Es wird deshalb eine *strukturierende Inhaltsanalyse* mit einer deduktiven Kategorienanwendung vorgenommen, bei der die bereits hergeleitete Skala als Kategoriensystem verwendet wird. Das Vorgehen wird dabei in den nächsten Abschnitten erläutert.

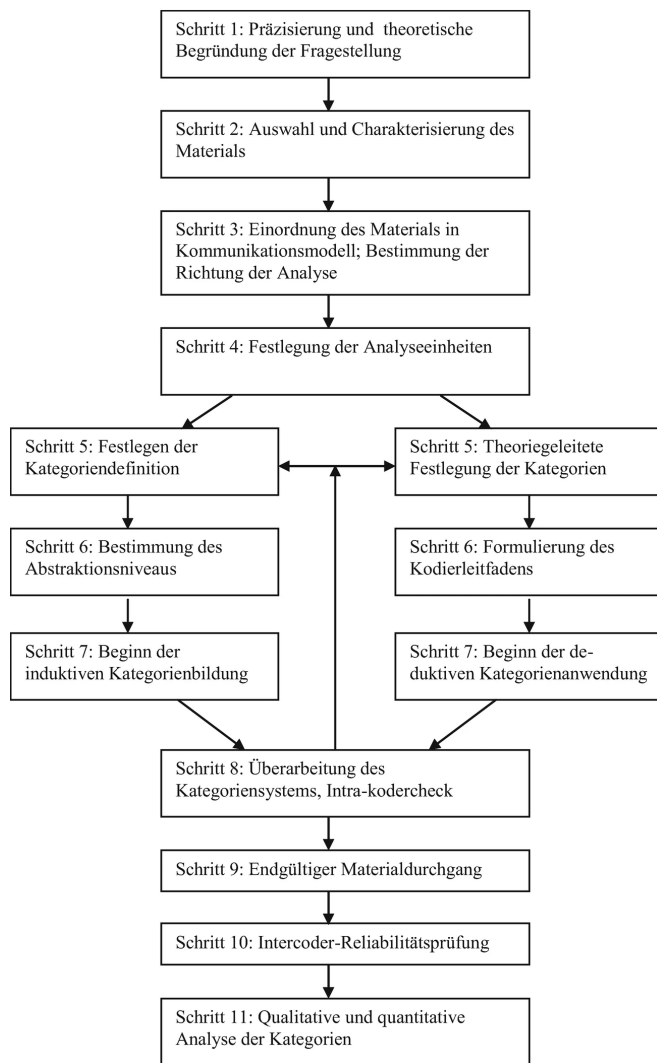


Abbildung 21: Ablaufmodell induktiver Kategorienbildung und deduktiver Kategorienanwendung (Mayring, 2017, S. 7)

werden die einzelnen Faktoren (Treiber und Hemmer) betrachtet, die in den Leitfragen abgefragt werden. In *Schritt 5* erfolgt die theoriegeleitete Festlegung der Kategorien. Die Wirkungsrichtung der Faktoren (treibend/hemmend) wurde bereits in der Theorie in Kapitel 2 beschrieben. Diese Wirkungen wurden dann im Theoriemodell auf einer einheitlichen Skala (stark treibend, mehrheitlich ermöglichend, neutral / indifferent, mehrheitlich hemmend und verhin-dernd) verortet. Diese Skala soll auch für die Analyse verwendet werden.

Der Kodierleitfaden (*Schritt 6*), wie die Antworten der befragten Personen eingeordnet werden sollen, ist in der nachfolgenden Tabelle ersichtlich.

Mayring (2017) schlägt folgendes Ablaufmodell vor, das auch für die Analyse in dieser Arbeit verwendet worden ist. *Schritt 1*, die Präzisierung und theoretische Begründung der Fragestellung, erfolgte bereits in den Kapiteln 1 und 2 dieser Arbeit. Die Auswahl und Charakterisierung des Materials in *Schritt 2* ist ebenfalls bereits gegeben: Es geht darum, die Interviewtranskripte aus den Befragungen auszuwerten. In *Schritt 3* muss das Datenmaterial in ein Kommunikationsmodell eingeordnet werden. In der vorliegenden Arbeit geht es darum, von den Interviewtranskripten der befragten Personen Rückschlüsse auf die Wirkung der beschriebenen Faktoren auf die Innovationsfähigkeit zu ziehen. Die persönlichen Erfahrungen und Einschätzungen der befragten Personen sind dabei in die Transkripte eingeflossen, und die Autorenschaft hat versucht, Verzerrungen und Biases in der Konstruktion des Interviewleitfadens und in der Durchführung der Interviews wie in Kapitel 3.3 beschrieben zu vermeiden. *Schritt 4* umfasst die Festlegung der Analyseeinheiten. Als Einheiten

Kategorien	Definition	Ankerbeispiele	Kodierregeln
<b>stark treibend</b>	Der Faktor hat einen stark treibenden Einfluss auf die Innovationsfähigkeit	"Das ist ganz klar ein starker Treiber" "Das hat einen grossen positiven Einfluss auf X"	Ein Faktor ist stark treibend, wenn die folgenden Attribute verwendet werden: gross, starker Treiber, unabdingbar, sehr wichtig
<b>mehrheitlich ermöglichend</b>	Der Faktor hat einen mehrheitlich ermöglichenden Einfluss auf die Innovationsfähigkeit: er hat einen positiven Effekt, kommt aber nur teilweise vor oder andere Faktoren sind im Vergleich treibender	"Faktor X hat einen gewissen positiven Effekt" "Der positive Effekt ist zwar da, aber nicht so stark wie bei X"	Ein Faktor ist mehrheitlich ermöglichend, wenn die folgenden Attribute verwendet werden: positiv, ermöglichend, hat einen gewissen positiven Effekt, im Vergleich zu anderen weniger stark
<b>neutral / indifferent</b>	Der Faktor hat keinen Einfluss auf die Innovationsfähigkeit oder er kann nicht beobachtet werden	"Der Faktor hat keinen Einfluss" "Das kann ich nicht beurteilen" "Der Faktor ist nicht vorhanden"	Ein Faktor ist neutral / indifferent, wenn die folgenden Attribute verwendet werden: nicht spürbar, nicht beurteilbar, inexistent, nicht beobachtbar, nicht sichtbar
<b>mehrheitlich hemmend</b>	Der Faktor hat einen mehrheitlich hemmenden Einfluss auf die Innovationsfähigkeit: er hat einen negativen Effekt, kommt aber nur teilweise vor oder andere Faktoren sind im Vergleich hemmender	"Faktor X hat einen gewissen negativen Effekt" "Der negative Effekt ist zwar da, aber nicht so stark wie bei X"	Ein Faktor ist mehrheitlich hemmend, wenn die folgenden Attribute verwendet werden: negativ, hemmend, hat einen gewissen negativen Effekt, im Vergleich zu anderen aber weniger stark
<b>verhindernd</b>	Der Faktor hat einen stark hemmenden / verhängenden Einfluss auf die Innovationsfähigkeit	"Das ist ganz klar ein starker Hemmer" "Das hat einen grossen negativen Einfluss auf X"	Ein Faktor ist verhängend, wenn die folgenden Attribute verwendet werden: stark hemmend, verhängend, blockierend, grosser / starker Hemmer

Tabelle 3: Kodierleitfaden

Anschliessend wird das Datenmaterial in *Schritt 7* regelgeleitet in Analyseeinheiten aufgeteilt und schrittweise bearbeitet. Dafür wurden in einem zusätzlichen Analysedokument alle Antworten der befragten Personen zu einer Leitfrage zusammengefasst. Danach wurde in *Schritt 8* versuchsweise ein erster Test gemacht, ob die Zuordnung der Interviewaussagen zu der Skala

anhand des Kodierleitfaden valide Resultate liefert. Gleichzeitig wurde getestet, ob die Analyse einer Person, die mehrmals dieselben Interviewaussagen beurteilt, immer dieselben Werte wiedergibt (Intrakoder-Check). Zusätzlich wurde ein Hauptwert auf der Skala für alle Aussagen in einer Leitfrage festgelegt. Dieser entspricht im Normalfall dem Durchschnittswert, im Einzelfall konnten Aussagen von einzelnen Fachexperten, die vertrauter sind mit der jeweiligen Materie, höher gewichtet werden als diejenigen, die sich weniger damit auskennen. Der Vorrang wurde anhand von Tabelle 2 festgelegt: "Personen auf der strategischen Stufe" hatten Vorrang bei Faktoren auf der Umweltebene. "Personen in Entscheidungs- und Koordinationsrollen in den Innovationsinstrumenten" hatten ein höheres Gewicht bei den Faktoren auf der Organisationsebene. Und "Personen in operativen Rollen in den Innovationsinstrumenten" hatten fallweise ein höheres Gewicht auf der Ebene des Individuums.

Anschliessend wurden in *Schritt 9* die Interviews durch die jeweilige befragende Person abgearbeitet und die Werte der befragten Personen auf der Skala festgelegt. Zur Validierung dieses Analyseschrittes wurde in *Schritt 10* die Analyse auch noch für diejenigen Interviews durchgeführt, die eine Person nicht selber durchgeführt hatte, und die Ergebnisse wurden mit denjenigen aus der ersten Runde verglichen und bei Bedarf diskutiert und bereinigt. Und letztlich erfolgt dann in *Schritt 11* eine Analyse der Ergebnisse, die in Kapitel 6 dieser Arbeit ersichtlich ist (Mayring, 2017, S. 4–8).

Für die finale Beurteilung des entwickelten Theoriemodells muss einerseits geprüft werden, ob die Wirkung der einzelnen Faktoren auf die Innovationsfähigkeit durch die Fallstudie bestätigt werden, und ob andererseits die zum Theoriemodell gehörenden Hypothesen validiert werden können. Die treibende oder hemmende Wirkung der Faktoren wird als vollständig validiert erachtet, wenn die Werte des Theoriemodells mit denjenigen aus beiden Fallstudien übereinstimmend auf der treibenden oder hemmenden Seite der Skala verortet werden können. Die Werte müssen dabei nicht exakt dieselbe Ausprägung haben, sondern müssen in ihrer generellen Wirkung übereinstimmen: Unterschiedliche Werte zwischen der Theorie und den Fallstudien auf der Treiberseite (stark treibend und mehrheitlich ermöglichend) sowie auf der Hemmerseite (verhindernd und mehrheitlich hemmend) werden als Übereinstimmung betrachtet, solange die Werte nicht in die gegensätzliche Richtung zeigen. Als teilweise bestätigt werden diejenigen Faktoren betrachtet, bei denen die Werte aus einer Fallstudie und aus der Theorie auf derselben Seite wirken und die Werte der zweiten Fallstudie neutral / indifferent verortet sind. Verorten beide Fallstudien einen Faktor neutral / indifferent oder divergierend zur Theorie, gilt der Faktor als nicht bestätigt.

Aufgrund des gewählten "most similar systems design" sind diejenigen Faktoren für die Erklärung der unterschiedlichen Ausprägung der Innovationsfähigkeit entscheidend, bei denen die Werte in den Fallstudien in unterschiedliche Wirkungsrichtungen zeigen. Ein Beispiel hierfür wäre, wenn in einer Fallstudie der Faktor als treibend und in der anderen als hemmend identifiziert würde. Ein weiteres Beispiel dafür ist, wenn die Theorie eine Wirkungsrichtung vorgibt, eine Fallstudie eine andere Wirkung diagnostiziert und die zweite Fallstudie den Faktor als neutral / indifferent betrachtet. Explizit davon ausgenommen sind Faktoren, bei denen eine

Fallstudie die Wirkungsrichtung aus der Theorie bestätigt und der Wert bei der zweiten Fallstudie neutral / indifferent ist. In diesem Falle würde wie oben beschrieben von einer teilweisen Bestätigung des Faktors ausgegangen werden.

Die Hypothesen werden dadurch überprüft, indem einerseits alle Faktoren derselben Wirkungsrichtung auf den verschiedenen Ebenen gemeinsam betrachtet werden. Sind also auf allen Ebenen treibende Faktoren vorhanden, ist die erste Hypothese validiert, wenn davon auch ein positiver Effekt auf die Innovationsfähigkeit abgeleitet werden kann. Sind zudem nicht adressierte Hemmer auf allen Ebenen vorhanden und kann von diesen eine negative Auswirkung auf die Innovationsfähigkeit begründet werden, so wird auch die zweite Hypothese als bestätigt betrachtet.



## 4 Fallstudie 1: Innovationssystem fedpol

### 4.1 Beschrieb

Ein ganzheitliches Innovationssystem ist bei fedpol im Aufbau (Abbildung 22). Einzelne Komponenten des Systems, wie das Future Lab und Kaizen, sind bereits umgesetzt und in Betrieb. Zusätzlich soll zukünftig eine Koordinationsstelle Forschung + Entwicklung den Austausch und die Kollaboration mit externen Partnern fördern. Es gibt zum heutigen Zeitpunkt weder eine strategische Verankerung von Innovation bei fedpol noch einen Innovationsfonds, welcher für die Finanzierung innovativer Projekte vorgesehen ist.

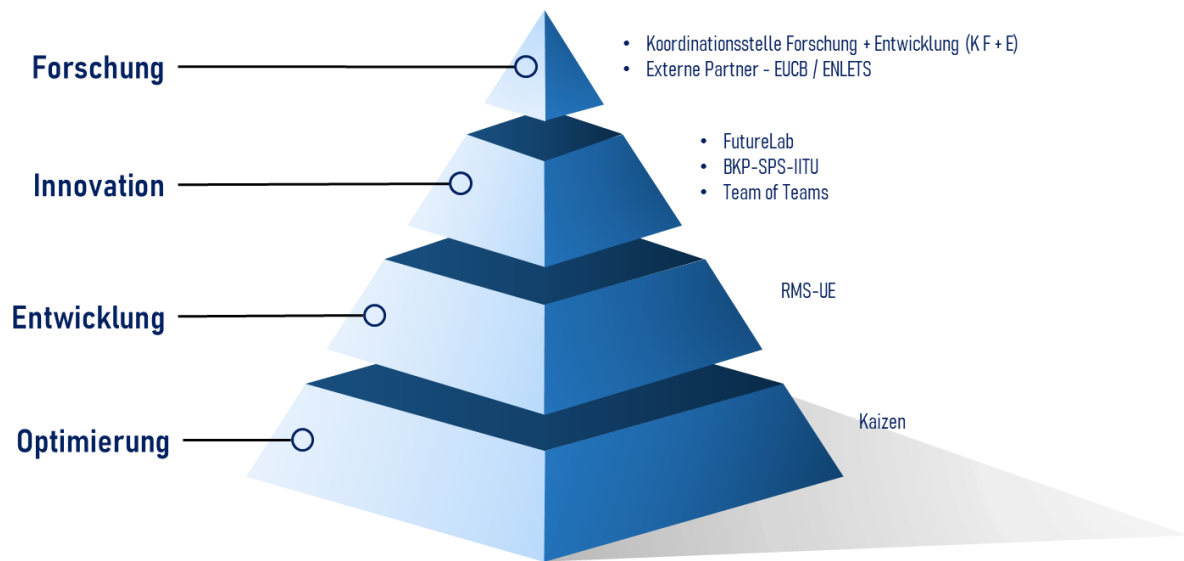


Abbildung 22: Ideen-Pyramide des Innovationssystems bei fedpol (fedpol, 2023, S. 12)

#### Future Lab

*Was ist das Future Lab?* Das Future Lab wurde 2019 von der Direktion ins Leben gerufen, um die Digitalisierung voranzutreiben und dabei innovative Lösungen zu suchen. Es handelt sich um eine bereichsübergreifende Innovationseinheit, welches an ganz verschiedenen Herausforderungen und innovativen Ideen von fedpol arbeitet.

*Wer ist daran beteiligt?* Die Rekrutierung der Future Lab Mitarbeitenden hatte zum Ziel, Personen mit diversen Hintergründen aus unterschiedlichen Bereichen des fedpol zu finden, für welche die folgenden Fähigkeiten und Werte an erster Stelle standen: Teamfähigkeit, verschiedene innovative Skills und die Motivation, etwas Neues zu schaffen. Das Future Lab setzt sich heute aus rund 15 Personen ohne Kaderfunktion zusammen und ist stark heterogen bezüglich Background, Position und Know-How der Mitarbeitenden. Das Durchschnittsalter liegt bei 33 Jahren. Die Mitarbeit im Future Lab macht ca. 5 – 10 % ihres Arbeitspensums aus. Dies ist von den jeweiligen Linienvorgesetzten bewilligt. Der Vorteil dieses Arrangements ist, dass die Future Lab Mitarbeitenden gleichzeitig im Tagesgeschäft involviert sind und so die Bedürfnisse von fedpol besser kennen.

*Wie ist es organisiert?* Das Future Lab ist rein administrativ beim Direktionsbereich "Ressourcenmanagement und Strategie" angesiedelt. Ein Moderator übernimmt die koordinativen und administrativen Arbeiten. Er hat aber weder eine leitende Funktion noch hält er den Vorsitz oder die alleinige Entscheidungskompetenz inne. Das Gremium ist selbstorganisiert, lebt eine flache Hierarchie und trifft sich im Normalfall einmal wöchentlich (hybrid) für eine Stunde. Wann und wo die Future Lab Mitarbeitenden zusätzlich Zeit für die Bearbeitung von Ideen investieren, ist ihnen überlassen. Von Zeit zu Zeit werden auch Input-Referate oder Schulungen zu bestimmten Themen gehalten.

Das Future Lab verfügt über ein jährliches Budget von CHF 200'000.-, welches für kleinere Beschaffungen, Ausbildungen, Input-Referate und weitere administrative Ausgaben vorgesehen ist. Das Budget ist fix im Finanzhaushalt von fedpol eingeplant. Falls es nicht aufgebraucht wird, wird es in den Gesamthaushalt des Amtes überführt. Die Löhne der Future Lab Mitarbeitenden sind über den normalen Finanzhaushalt des Amtes finanziert. Ausbildungen im Zusammenhang mit Innovationsskills oder innovativen Arbeitsmethoden werden aktiv gefördert und unterstützt. Eine für das Amt öffentliche SharePoint-Seite dient als Plattform für die Ideenübersicht und den Austausch innerhalb des Future Labs.

*Was passiert im Future Lab?* Ideen können von allen fedpol Mitarbeitenden entweder bei der Ideen Inbox eingegeben, via Kaizen ans Future Lab weitergeleitet oder direkt beim Future Lab deponiert werden. Das Future Lab triagierte alle Inputs im wöchentlichen Gremium und entscheidet, ob es sich um eine inkrementelle oder radikale Idee handelt (Abbildung 23). Erstere sind Verbesserungsansätze, die direkt in der Linie mit der Unterstützung der Kaizen Coaches bearbeitet werden können. Das Future Lab selber bearbeitet nur die radikalen Ideen, also die komplett neuen Lösungsansätze. Solche die einer grossen Anzahl Personen dienen und die fedpol Strategie unterstützen werden bevorzugt.

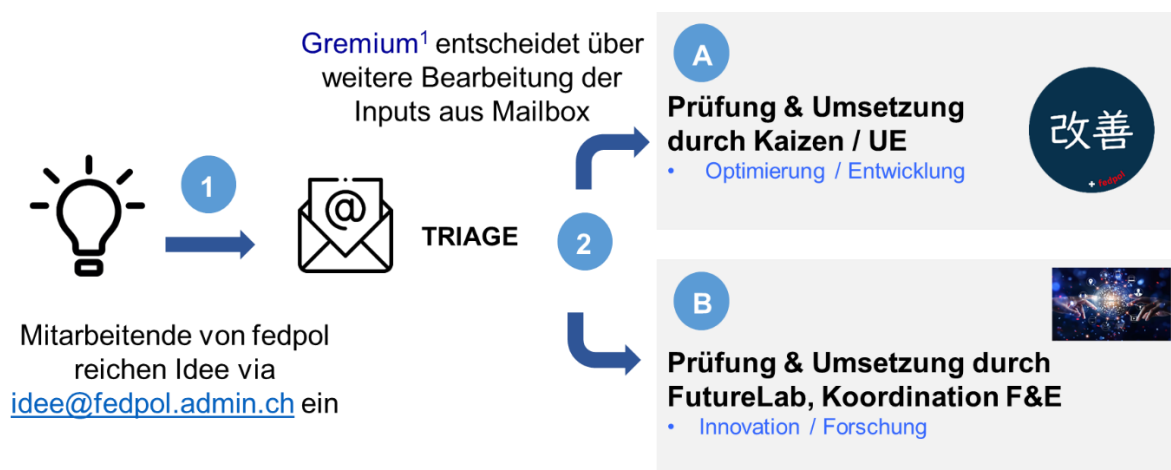


Abbildung 23: Ablauf Triage Ideen (fedpol, 2023, S. 14)

Unter Anwendung von Design Thinking Methoden werden die verbleibenden Ideen in kleinen Subteams bearbeitet. Letztlich wird gemeinsam mit den internen Kundinnen und Kunden eruiert, welche Lösung am meisten Sinn macht. Abklärungen mit externen Partnern sind ebenfalls

Teil der Vorabklärungen. Für die Umsetzung entstehen dann formelle Projekte, die im offiziellen Projektportfolio des Amtes Eingang finden und über eigene Freigabeprozesse verfügt. Das Future Lab verfügt nicht über die nötigen Ressourcen, um ganze Projekte umzusetzen. Sinn und Zweck vom Future Lab ist einen Lösungsweg für ein bestimmtes Problem vorzubereiten, was bereits die Abwicklung eines Projektes erheblich verschlanken kann.

### Kaizen

*Was ist Kaizen?* Kaizen ist eine japanische Philosophie und Arbeitstechnik, welche für kontinuierliche Verbesserung steht. Die Mitarbeitenden von fedpol können so jederzeit selbstständig Verbesserungspotenzial in ihrem Wirkungskreis identifizieren. Anhand der Kaizen-Technik werden kontinuierlich Prozesse analysiert, schlanker gestaltet und Verschwendung erkannt und behoben. Dabei können in einem Bereich auch durchaus innovative Ideen entstehen, die dann von anderen kopiert werden.

*Wer ist daran beteiligt?* Auf Wunsch der Geschäftsleitung wird Kaizen als Arbeitstechnik für das ganze fedpol eingeführt. Es soll der ganzen Belegschaft auf allen Hierarchiestufen zugänglich gemacht werden. Kaizen befindet sich zum aktuellen Zeitpunkt noch im Roll-out. Bis heute sind rund die Hälfte aller sechs Direktionsbereiche darauf geschult. Vertreter und Vertreterinnen des Direktionsbereichs Ressourcenmanagement und Strategie sind sogenannte Kaizencoaches, welche die Bereiche didaktisch und bei der Umsetzung ihrer Ideen unterstützen.

*Wie ist es organisiert?* Alle Teams auf Bereichslevel sind selber für die Organisation ihrer Kaizen Ideen zuständig. Als Arbeitsmittel wird ein physisches Kaizen Board (ein A0 Ausdruck) im Büro aufgehängt, welches zur Nachverfolgung der eingegangenen Ideen dient. Zusätzlich werden alle Ideen auf einer SharePoint-Seite geführt, welche für das gesamte Amt sichtbar sind. Wie oft sich ein Team für Kaizen Meetings trifft, ist dem jeweiligen Bereich überlassen. Eine gewisse Regelmässigkeit ist aber notwendig, um neue Ideen einbringen zu können und die Umsetzung von bestehenden Ideen voranzutreiben. Bei komplexeren Fragestellungen unterstützen die Kaizencoaches das Team z. B. in einem Prozessworkshop. Es ist kein explizites Kaizen-Budget für die Teams vorgesehen.

*Was passiert bei Kaizen?* Wenn Mitarbeitende bei ihrer tagtäglichen Arbeit auf Probleme treffen, die beispielsweise den Prozess oder das praktische Arbeiten erschweren, werden Ideen auf dem Kaizen Board festgehalten. Die Probleme mit den Lösungsvorschlägen werden im Team diskutiert und eine Priorisierung gemacht: wird im Team weiterverfolgt, wird übergeordnet verfolgt (z. B. im Direktionsbereich oder über die Ideen Inbox), wird nicht weiterverfolgt. Erstere werden einem Teammitglied zur Umsetzung zugeteilt und im Sharepoint ergänzt. Bei nachfolgenden Kaizen Meetings werden die Massnahmen in Umsetzung jeweils besprochen und allenfalls abgeschlossen.

## 4.2 Ergebnisse aus den Interviews

Die Resultate aus den Interviews mit fedpol sind im vorliegenden Kapitel zusammengefasst und nach Ebene und Einflussfaktor strukturiert. Dabei werden nicht nur die Antworten untereinander analysiert, sondern direkt auch mit dem Theoriemodell verglichen und Unterschiede und Gemeinsamkeiten erörtert. Die Aussagen aus den Interviews wurden durchnummeriert und sind nachfolgend mit IA[Nr.] gekennzeichnet. Die Zuteilung der Aussagen ist im vertraulichen Anhang 2 aufgeführt, der ausschliesslich den Betreuungspersonen dieser Arbeit zur Verfügung gestellt wird.

Im Abschluss zu jedem Faktor wird das Resultat in der Skala verortet und begründet.

### Innovationsfähigkeit

Zwei der fünf befragten Personen schätzen die Innovationsfähigkeit bei einer Skala von 1-10 auf eine 3-4 ein. Zwei weitere Personen geben eine 7-8 an. Eine Person unterscheidet zwischen dem, was die Leute gerne sein möchten (7-8) und der effektiven Innovationsfähigkeit (3-4). Nur letztere Angabe wird für den Durchschnitt eingerechnet, das zukünftige Potenzial der Innovationsfähigkeit würde das Resultat verzerren. Der Durchschnittswert aller Einschätzungen der befragten Personen von fedpol liegt somit bei 4.3, was einer mittleren Innovationsfähigkeit entspricht (Abbildung 24).

Die Personen, die dem Future Lab nahe sind, geben die tiefere Zahl an. Die Gründe dieser Einschätzung sind unterschiedlich. Einerseits fehle die Sichtbarkeit von Innovationen im Amt. Andere sind der Meinung, dass fedpol nicht innovationsgetrieben sei, was typisch für die öffentliche Verwaltung ist. Wieder andere geben an, dass die konkrete Umsetzung von Innovationen sich als schwierig gestaltet.

Die auf der Skala eher oben angesiedelte Einschätzung wird mitunter begründet, dass fedpol aufgrund den wenigen Ressourcen zu innovativen Lösungen quasi gezwungen ist und dass das Amt im Vergleich zu anderen Bundesämtern vorne mitspielt. Alle befragten Personen attestieren dem fedpol einen grossen Willen zur Innovation.

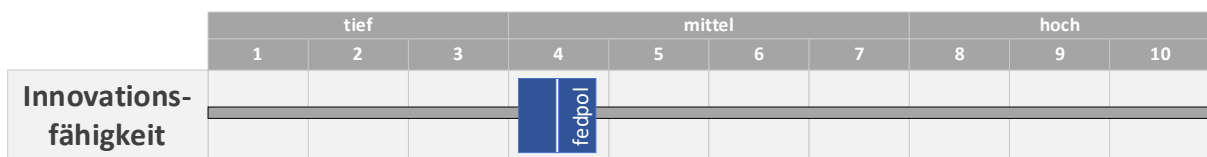


Abbildung 24: Verortung der Innovationsfähigkeit von fedpol - ø 4.3

### Umwelt

#### Politische Kräfte

Externe politische Kräfte, welche mittels politischen Instrumenten Einfluss auf die Innovation bei fedpol nehmen, werden von den interviewten Personen nicht wirklich wahrgenommen. Es werden nur vereinzelt Beispiele genannt, bei welchen politische Instrumente zur Förderung von Innovation angewendet wurden. Die befragten Personen sind sich nicht einig, ob das aktive Einmischen der Politik innovationsförderlich wäre. Einflüsse von internen politischen Kräften,

auf Stufe Departement werden ebenfalls nicht wirklich wahrgenommen. Erwähnt wird lediglich der Vorteil von einer gewissen Schirmherrschaft: *"Auf dieser Ebene ist es wichtig, dass sie Vertrauen haben. (...) Das bringt nicht direkt Innovation hervor, aber es ist ein fördernder Faktor"* (IA1). Inwiefern das Departement das Future Lab oder Innovation bei fedpol effektiv auch wahrnimmt, ist nicht bekannt. Für gewisse innovative Vorhaben scheint es aber zumindest Rückendeckung zu geben.

Das politische Umfeld als Ganzes wird als mehrheitlich hemmend erachtet. Die hemmende Wirkung rührt von der umfangreichen Regulierung – *"Wir sind in einem starren Korsett von Regeln"* (IA2) – und der generell risikoaversen politischen Haltung gegenüber Innovation bei fedpol. Innovation und fedpol bilden in der Politik nicht unbedingt ein gern gesehenes Paar. Weil Innovation meist mit Big Data verbunden wird, besteht Angst und ungerechtfertigtes Misstrauen, dass es zu ausufernden Datensammlungen kommt. Dieser Umstand zeugt auch davon, dass fedpol gegenüber der Politik und der Bevölkerung stark rechenschaftspflichtig ist. Für das Durchbringen von innovativen Ideen hat dies teilweise folgende Konsequenz: *"Gegenüber der Politik verpacken wir Innovation in altes Packpapier, damit sie nicht gefährlich aussieht"* (IA3).

neutral /  
indifferent

Wirkliche politische Initiativen oder Änderungen im Budget-Haushalt für einen Innovationspush bei fedpol sind wenig oder gar nicht vorhanden, was sich mit der Literatur folglich nicht deckt.

### Krisen

Krisen wie beispielsweise die COVID-19 Pandemie werden bei fedpol als innovationstreibend erachtet, sei es in technologischer oder organisatorischer Hinsicht. Letzteres ist insbesondere auf eine knappe Ressourcenlage zurückzuführen, welche neue Zusammenarbeitsformen zur Konsequenz (z. B. Team of Teams) haben: *"Innovationen sind nicht nur Tools, sondern auch die Wahl eines anderen Approachs"* (IA4). Ein weiteres Argument ist der Zeitfaktor: *"Krisensituationen nehmen einem in vielen Fällen die Zeit weg, wo man ansonsten lange Konzepte wälzen würde"* (IA5). Auch Kaur et al. (2022) haben den Zeitdruck als innovationstreibenden Faktor aufgenommen.

Weil Kriminalitätsbewegungen immer schneller werden, muss sich auch fedpol rasch auf die sich immer verändernde Lage anpassen, damit eben keine Krisen entstehen. Als Antwort darauf kann auch Innovation stehen: *"Wir haben keine andere Wahl als innovativ zu sein, um vor die Krise zu kommen"* (IA6). Als Gegenpol zu dieser Erkenntnis kann hingegen auch festgehalten werden, dass sich fedpol auch sehr proaktiv mit künftigen Herausforderungen auseinandersetzt. Beispielsweise wenn es um die Ablösung der Babyboomer Generation durch die Generation Z geht, welche diese entstehende Lücke füllen muss. Die neue Generation hat andere Ansprüche an die Arbeit und dementsprechend muss anders rekrutiert werden.

stark treibend

Die gemachten Aussagen decken sich mit der Theorie, dass Krisen einerseits innovationstreibend sind und dass die Verwaltung andererseits erst beim Eintreten einer Krise innovativ wird. Letzteres liegt in diesem Fall aber nicht zwingend an der Passivität des Amtes, sondern eher daran, dass sich die externe Lage immer rasanter verändert.

## Isomorphismus / Kopieren

Gemäss den befragten Personen werden sowohl fedpol intern (z. B. bei Projekten) als auch extern (von anderen Bundesämtern, Kantonen, Ländern) Innovationen kopiert, insbesondere im Bereich der Strafverfolgung: *"Kaseware [ein Investigationsmanagement System] ist ein gutes Beispiel, das ist eigentlich eine Innovation aus den USA"* (IA7). Davon betroffen sind, nebst dem genannten Produkt, insbesondere inkrementelle Innovationen. Die Befragten geben an, dass noch mehr Potenzial zum aktiven Kopieren bestehe. Allerdings sollten die übernommenen Innovationen weniger "helvetisiert" werden.

Die genannten Gründe zum Kopieren tendieren fast alle in den Bereich des mimetischen Isomorphismus (dem Nachahmen), was sich mit den theoretischen Ausführungen deckt. Ein weiterer Grund zum Kopieren sei die Harmonisierung von Prozessen zwischen Ämtern desselben Departementes. Dies entspricht in gewissem Masse dem normativen Isomorphismus.

**mehrheitlich  
ermöglichend**

Das Kopieren von Ideen ist für die Innovationsfähigkeit mehrheitlich ermöglichend und ist noch ausbaubar.

## Regulatorische Aspekte

Da fedpol hoheitliche Aufgaben wahrnimmt, ist das Legalitätsprinzip von enormer Bedeutung. Jede Aufgabe und Aktivität setzen eine Rechtsgrundlage voraus. Im Zusammenhang mit Innovation werden aber die bestehenden regulatorischen Aspekte von allen befragten Personen als hemmend wahrgenommen. Mehrmals explizit genannt werden in diesem Zusammenhang das Beschaffungsgesetz und der Datenschutz. Regularien machen den Innovationsprozess ausserdem träge. Folgende Aussage fasst die Haltung der befragten Personen zusammen: *"Die vielen Regeln wollen nicht bewusst Innovation hemmen, aber Innovation ist in den Regeln nicht vorgesehen"* (IA8). Diese Aussagen sind sehr stimmig mit der Theorie, welche besagt, dass gut gemeinte Gesetze (wie das Beschaffungsgesetz) die Geschwindigkeit und den Umfang von Innovationen einschränken.

Bezüglich neuer Regulierungen werden zwei Aspekte hervorgehoben: Einerseits solle man *Sandboxing* in den Regularien vorsehen, andererseits müsse bei der Rechtsetzung darauf geachtet werden, dass Gesetze – insbesondere im Zusammenhang mit neuen Technologien – so abstrakt wie möglich formuliert würden.

**verhindernd**

Regulatorische Aspekte werden, wie in der untersuchten Literatur erläutert, auch bei fedpol als klar innovationshemmend wahrgenommen.

## Konsens / Konkordanz

Grundsätzlich wird das Konkordanzprinzip in der Schweiz von den interviewten Personen als Erfolgsmodell und enorm stabilisierend wahrgenommen. Für Innovation hat es aber in ihren Augen eine hemmende Wirkung, was somit auch die Ausführungen von Boukamel und Emery Boukamel und Emery (2018) untermauert. Folgende Gründe werden dafür angegeben: Konkordanz mache träge, Innovation sei teilweise kurzfristig und keine Allerwelt-Lösung, grosse Ent-

scheidungskreise machen Entscheide schwerfälliger, und Innovation werde für die Mehrheitsfähigkeit zusammengekürzt. Gleichzeitig werden auch Vorteile der Konsensfindung genannt. Ein Kompromiss kann beispielsweise eine überladene Idee runterbrechen und voranbringen. Mit der Vernehmlassung einer Idee kann zudem eine positive Anreicherung erfolgen. Im Vergleich zur Literatur werden also beim Konkordanzprinzip auch positive Aspekte im Zusammenhang mit Innovation identifiziert.

Des Weiteren wird in diesem Kontext auch die Schweizer Bescheidenheit genannt. Soll etwas Innovatives, allenfalls Gewagtes entstehen, braucht es Mut und Aufwand, die Allgemeinheit von einer guten Idee zu überzeugen: *"Etwas Neues der ganzen Breite zu erklären, ist enorm viel Arbeit"* (IA9). Auch dieser Punkt wurde von Boukamel und Emery (2018) in ihrer Studie festgestellt: Diskretion ist ein kultureller Innovationshemmer in der Schweizer Gesellschaft.

**mehrheitlich  
hemmend**

Die befragten Personen empfinden das Konkordanzprinzip als mehrheitlich hemmend für Innovation. Gleichzeitig werden auch explizit Vorteile hervorgehoben, weshalb sich die Verortung auf der Skala nicht mit "verhindernd" deckt.

#### Weitere Treiber oder Hemmer auf der Umweltebene

Als weiterer Einflussfaktor wird die Fehlerkultur in der Schweizer Gesellschaft genannt, insbesondere wenn grosse Bundesprojekte schiefgehen. Die Bundesverwaltung sollte den Mut haben Projekte abzubrechen, die zum Scheitern verurteilt sind: *"Es kann auch teure Fehler geben, aber die sind immer noch weniger teuer als wenn man nicht den Mut hat die Übung abzubrechen"* (IA10). Hier sollte die öffentliche Verwaltung und auch die Gesellschaft versuchen, anstatt Schuldzuweisungen zu betreiben, *"besser [zu] verstehen, was die Probleme waren und wie man es besser machen kann"* (IA11).

### **Organisation**

#### Fehlende Ressourcen

Wenn es um fehlende personelle und zeitliche Ressourcen geht, sind sich die befragten Personen uneinig. Die Antworten reichen von ermöglichender bis zu hemmender Wirkung. Als hemmend erachten es insbesondere die Personen, welche Zeit für die Umsetzung von Innovation investieren. Folglich ist davon auszugehen, dass ihre Antwort als Direktbetroffene am repräsentativsten ist. Dies bezieht sich nicht nur auf die Umsetzung von Ideen, sondern auch auf die Ideengenerierung.

Bei den finanziellen Mitteln ist man sich mehrheitlich einig, dass es ganz ohne Geld keine Innovationen gibt und dass das vorhandene Budget (in Bezug zum Future Lab) aktuell ausreichend ist. Diese Aussagen bestätigen die Erkenntnisse aus der Literatur. Da sich das Future Lab nur mit dem Anfang des Innovationsprozesses auseinandersetzt und die Finanzierung der Umsetzung von Innovationsprojekten nicht berücksichtigt, können keine Schlüsse zur Über- oder Unterfinanzierung von Innovationen gezogen werden. Allgemein scheint der Faktor Finanzierung nicht eine vorherrschende Rolle zu spielen. Beispielsweise sei ein Innovationsfonds beim jetzigen Set-Up nicht zielführend, da das Innovationssystem noch nicht vollständig aufgebaut



ist. Zudem wurde auch folgender Input eingebracht: *"Wenn man weniger Ressourcen hat, muss man sich besser überlegen, was man wo einsetzen will"* (IA12).

**mehrheitlich  
hemmend**

Zusammenfassend bestätigen die befragten Personen die These, dass fehlende zeitliche Ressourcen wesentlich mehr hemmen, als ungenügende finanzielle Mittel. Gleichzeitig beweist die Ambivalenz der Antworten auch, dass die gegenteiligen Erkenntnisse zutreffen können, sprich knappe Ressourcen machen innovativ.

### Lernkultur

Bei den Mitarbeitenden des Future Lab ist die Experimentierfreude eindeutig höher als beim Rest der Belegschaft. Dort wird sie teilweise sogar als tief eingestuft. Die tiefe Experimentierfreude wird mit unterschiedlichen Gründen erklärt. Eine wichtige Voraussetzung von Experimentierfreude ist, *"dass man Risiken eingeht und von eingetretenen Risiken lernt"* (IA13). Ob die Mitarbeitenden etwas ausprobieren, wird zudem von den direkten Vorgesetzten und der Teamzusammensetzung beeinflusst. Zur Steigerung der Experimentierfreude wäre der Einsatz von weiteren Team of teams (ähnlich wie das Future Lab) begrüssenswert. Dies wäre auch im Sinne der überprüften Literatur ein Instrument um Experimente zu ermöglichen.

Die Gründe, weshalb auf der Organisationsebene Innovationen von Mitarbeitenden nicht angegangen werden, sind divers. Vieles ist einerseits auf den Führungsstil und andererseits auf den Umstand, dass das Tagesgeschäft immer Oberhand hat, zurückzuführen. Eine Risikoaversion ist auch vorhanden – *"Gewisse Leute sind sehr ängstlich"* (IA14), *"Es steckt Angst dahinter falsch zu entscheiden"* (IA15) – aber sie scheint nicht der Haupteinflussfaktor zu sein, obwohl dies in den untersuchten Studien als einer der prominentesten Hemmer gilt.

Aus der Literatur ist bekannt, dass ein transparenter Umgang von Misserfolgen für eine Organisation von grossem Wert ist. Fehler und Misserfolge werden gemäss den befragten Personen aber bei fedpol sehr unterschiedlich behandelt, sowohl im positiven als auch im negativen Sinne. Auch hier spielen die direkten Vorgesetzten womöglich eine bedeutende Rolle. Eine *"aktive Streitkultur"* (IA16) scheint sich noch nicht vollständig etabliert zu haben, in welcher sich alle Mitarbeitenden öffnen und auch Misserfolge thematisieren können.

Es gibt aktuell kein übergreifendes und systematisches Wissensmanagement bei fedpol. Daten, Informationen und Wissen sind in verschiedenen Gefässen abgelegt, sind teilweise unstrukturiert (z. B. fehlende Namenskonvention) und werden nicht proaktiv geteilt. Die befragten Personen gaben alle an, dass das Wissensmanagement ein schwieriges und komplexes Thema sei. Ein funktionierendes Wissensmanagement – *"handlebar, einfach und intuitiv"* (IA17) – hätte gemäss ihren Aussagen einen positiven Einfluss auf die Innovationsfähigkeit des Amtes. Der aktuelle Zustand sei aber nicht innovationsförderlich. Mit einem gut funktionierenden Wissensmanagement wäre die Vernetzung von Personen einfacher und Doppelspurigkeiten könnten vermieden werden.



mehrheitlich  
hemmend

Die Experimentierfreude ergibt zusammenfassend einen neutralen Mittelwert, da beim Future Lab der Wert sehr hoch und bei den restlichen fedpol Mitarbeitenden eher tief angesiedelt ist. Risikoaversion ist auch vorhanden, ist aber nicht allgegenwärtig. Beim Wissensmanagement gibt es viel Luft nach oben. Die Lernkultur schneidet daher in der Summe als mehrheitlich hemmend ab.

### Nicht-partizipative Führung

Vier der fünf interviewten Personen können sich nicht auf einen vorherrschenden Führungsstil festlegen. Es sei alles vorhanden – von hierarchisch, über unternehmerisch bis zur transformationalen Führung. Diese Heterogenität der Antworten zeigt auf, dass bei fedpol die Führungskultur im Wandel ist, dies aber sehr viel Zeit braucht: *"Ich denke schon, dass sich die Führungskultur am Verändern ist, aber es ist ein sehr langsamer Prozess"* (IA18), und *"Die Kultur [zu ändern] braucht aber Zeit"* (IA19). Ein Führungsinstrument, das zur Verfügung steht und das mehrmals von den Interviewten erwähnt wird, ist das *Führen mit Absicht*. Mit diesem sollen Vorgesetzte die richtigen Mitarbeitenden mit den passenden Kompetenzen am richtigen Ort einsetzen. Dabei müssen die Kaderleute den Auftrag und die Rahmenbedingungen klarstellen; sprich ihre Absicht darlegen. Durch diese Art von Führung sind die Mitarbeitenden in der Lage, ihren Auftrag zu erfüllen, Verantwortung zu übernehmen und die richtigen Entscheidungen zu treffen. Allerdings klappt das noch nicht überall gut: *"Viele tun sich schwer einzuschätzen, wann ist der 5-Punkte-Befehl angezeigt und wann kann ich sagen; macht mir einen Vorschlag"* (IA20) und *"Die Vorgesetzten tun sich wahnsinnig schwer mit dem Führen mit Absicht"* (IA21).

Es lässt sich nicht abschliessend festlegen, welche Einflüsse die verschiedenen Führungsstile bei fedpol im Grossen und Ganzen auf die Innovationsfähigkeit der Mitarbeitenden haben. Aus den Antworten aller Interviews ist ersichtlich, dass die Führungskräfte eine Schlüsselrolle darin spielen, und diese ist meist hemmender Natur. Eine Person meint aber auch *"Die Art und Weise wie ich geführt werde [Führen mit Absicht], hat einen positiven Einfluss auf meine Innovationsaktivität"* (IA22).

mehrheitlich  
hemmend

Die Führungskultur ist im Wandel, scheint aber für die Innovationsfähigkeit immer noch hemmend zu sein. Gleichzeitig hat es positive Ausreisser.

### Hierarchische Organisationsstruktur

Bezüglich der Ausgestaltung der Hierarchie besteht grundsätzlich bei den Mitarbeitenden viel Autonomie eigenständig Ideen zu generieren und diese platzieren zu können. Die Mitarbeitenden des Future Labs können selbstständig entscheiden, welche Ideen weiterverfolgt werden und welche nicht. Bei den restlichen Mitarbeitenden steht das Instrument Kaizen zur Verfügung, um Ideen zu ihrem eigenen Wirkungskreis einzugeben: *"Kaizen bietet ein niederschwelliges Mittel im Tagesgeschäft zu optimieren"* (IA23) und *"Kaizen gibt den Leuten die Möglichkeit und den Raum ihr intuitives Bedürfnis nach Gestaltung zu befriedigen"* (IA24). Zudem kann ganz fedpol via "Ideen Inbox" innovative Ideen einbringen, die einen Mehrwert für die ganze Organisation bringen sollen. Wenn es aber um die Umsetzung der Ideen geht, hapert es dann mit der Hierarchie. Nicht zwingend wegen den vielen Hierarchiestufen, sondern eher, weil direkte Vorgesetzte oder weitere Kader die Ideen wieder abschmettern. Folgende Gründe werden

dafür genannt: Ideen sind bedrohlich, die Vorgesetzten haben keine Zeit, sie verstehen die Idee nicht und können sie entsprechend nicht weiter nach oben vermitteln. Diese Erkenntnisse stehen im Gegensatz zur Literatur. Diese besagt, dass Mitarbeitende eine positive Einstellung zu Innovation erfahren, wenn sie von ihren direkten Vorgesetzten zum Einbringen von Vorschlägen ermutigt werden. Zudem hilft es, wenn ihre Ideen Wertschätzung finden, auch wenn diese vom Vorschlag des Vorgesetzten abweichen (Marti et al., 2022, S. 12). Zusammenfassend sind also die Mitarbeitenden bei fedpol sehr autonom, was das Einbringen von Ideen angeht. Die Umsetzung der Ideen ist aber meist wieder der Hierarchie unterlegen und innovationshemmend. Diese Distanz zwischen den Hierarchieebenen wird auch in der Literatur als hemmend eingestuft. Wenn letztlich alle Ideen abgeschmettert werden, hat dies auch einen Einfluss auf die Wahrnehmung des Handlungsspielraumes der Mitarbeitenden und führt dazu, dass am Ende gar keine Initiativen mehr ergriffen werden.

Auch die Ambidextrie der Verwaltungsarbeiten nach Hartley et al. (2022) ist ein Thema bei fedpol. Einerseits *"führen wir wiederkehrende und redundante Dienstleistungen aus, die muss man vielleicht nur verbessern. (...) Wir sind voll darauf ausgerichtet, das Gleiche immer gleich gut zu machen"* (IA25). Daraus ergibt sich ein prall gefülltes Tagesgeschäft. Das zeigt sich dann auch bei den Future Lab Mitarbeitenden, die – wenn es nötig ist – das Tagesgeschäft ebenfalls über die Future Lab Tätigkeit stellen. Andererseits muss auch fedpol fähig bleiben, sich an neue Gegebenheiten anzupassen und das benötigt andere Strukturen. Zwei Aussagen unterstützen diesen Ansatz: *"Innovationsfähigkeit kommt aus dem Potenzial der Leute, aber man muss ihnen die Gefässe und die Struktur dazu geben"* (IA26) und *"Wenn man aktiv Innovation betreiben will, muss man den Raum, die Zeit und den Ort dafür schaffen"* (IA27).

neutral /  
indifferent

Von der Organisationsstruktur her sind die Mitarbeitenden bei der Ideengenerierung sehr autonom, was innovationsförderlich ist. Bei der Umsetzung dann wieder weniger, was im Umkehrschluss die positive Einstellung zum Innovieren beeinträchtigen kann. Dies neutralisiert letztlich die Innovationsfähigkeit.

### Kollaboration

Die befragten Personen sind sich bei diesem Faktor einig. Kollaboration, sei es intern oder extern, ist für Innovation ermöglichend und für das Amt wichtig *"weil wir das Problem alleine nicht lösen können"* (IA28). Amtsintern gibt es aktive Kollaboration zwischen dem Future Lab und der Linie. Externe Kollaborationen umfassen klassische PPP (public-private partnerships oder public-public partnerships), Arbeitsgruppen beim Bund zu einem spezifischen Thema, sowie Kollaborationen mit den Kantonen und dem Ausland. Ob diese Kollaboration im Sinne einer Ko-Kreation gelebt wird, ist aus den Interviews nicht ersichtlich. Der innovationsfördernde Effekt entsteht durch die Schwarmintelligenz, durch die daraus entstehende Ideenvielfalt und zuletzt auch durch die Geschwindigkeit, an Informationen heranzukommen und zu sehen, ob eine gewisse Idee bereits gemacht wurde.

Als innovationsförderlich wird der Ansatz von "Team of teams" aufgeführt, welche die Organisation entstarrt und aufbricht. Darunter versteht fedpol kleinere Gruppen von Mitarbeitenden

aus verschiedenen Direktionsbereichen, die zusammen eine aktuell bestehende Herausforderung meistern oder ein Thema bearbeiten. Dieser Ansatz wurde insbesondere während der Corona-Pandemie als Vorteil bezeichnet, als eine Taskforce gegründet wurde, um die sehr zahlreichen Drohungen im Netz zu filtern, zu evaluieren und wo nötig weitere Schritte einzuleiten. Auch weitere Pools (z. B. Einsatzpool, WEF, Kindsentführungsalarm) seien ein Erfolgsmodell. Alle diese Gruppen wurden ursprünglich aus Ressourcengründen gebildet. Mittlerweile wurde Team of teams als offizielles Instrument der Zusammenarbeit aufgenommen, denn letztlich gibt es auch folgende Erkenntnis: *"Matrixartige Zusammenarbeit ist auch job enrichment"* (IA29).

**mehrheitlich  
ermöglichend**

Es wird intern und extern bei fedpol kollaboriert, was innovationsförderlich ist. Open Innovation wird derweil nicht oder nicht sichtbar betrieben.

### Strategie

Innovation ist bei fedpol strategisch nicht verankert. Aktuell gibt es hierzu Bestrebungen, Innovation in die Unternehmensstrategie aufzunehmen oder eine explizite Innovationsstrategie zu verfassen. Die Mehrheit der befragten Personen begrüsst eine strategische Verankerung (in welcher Form auch immer). Den einen geht es um die Schaffung einer Leitplanke, einer Richtung und eines Grundverständnisses, was Innovation eigentlich ist. Den anderen geht es eher darum, einen klaren Auftrag und eine Top-Down Verpflichtung zu schaffen. Letztlich soll dies die Innovationsfähigkeit des Amtes positiv begünstigen, was auch von der OECD (2015) empfohlen wird. Auf der anderen Seite besteht die Befürchtung eines weiteren *"Papiertigers"* (IA30) und die Ansicht, dass Innovation grundsätzlich auch ohne strategische Verankerung entstehen könne.

**neutral /  
indifferent**

Da Innovation strategisch nicht verankert ist und dieser Umstand aktuell nicht als explizit hemmend wahrgenommen wird, ist der Faktor neutral verortet.

### Belohnungen und Anreize

Es gibt keine offiziellen finanziellen oder symbolischen Anreize oder Belohnungen für gute Ideen oder Innovationen bei fedpol. Es ist aus den Aussagen unklar, ob finanzielle Anreize einen treibenden oder hemmenden Einfluss auf die Innovationsaktivitäten bei fedpol hätten. *"Vielleicht [gibt es] ein paar wenige Ideen mehr"* (IA31), aber letztlich wird mehrmals betont, dass Innovation durch intrinsische Motivation entstehen solle. Gerade bei den befragten Personen, welche eine Verbindung zum Future Lab haben, kann eine sehr hohe intrinsische Motivation festgestellt werden. Positiv herausgehoben werden die individuelle Wertschätzung und allenfalls die öffentliche Kommunikation von guten Ideen. Wobei auch bei Letzterer die Wirkung in Frage gestellt wird: *"Ich bin unsicher, ob öffentliche Wertschätzung wirklich etwas bringt (z. B. ein Innovationspreis). Fördert das die Innovation oder eher Neid und Missgunst?"* (IA32). Die öffentliche symbolische Honorierung von Innovationserfolgen ist somit ebenfalls keine unbestrittene Praxis.

**neutral /  
indifferent**

Der Fall fedpol bestätigt die Theorie, dass man in der öffentlichen Verwaltung mit finanziellen und auch symbolischen Anreizen und Belohnungen zurückhaltend ist. Die Wirkung davon ist bei fedpol als neutral zu bewerten, da beides genannt wurde.

## Weitere Treiber oder Hemmer auf der Organisationsebene

Es wurden von den befragten Personen keine weiteren Einflussfaktoren genannt, die nicht bereits durch die im Theoriemodell abgebildeten Faktoren abgedeckt werden.

### **Individuum**

#### Fehlende Fähigkeiten

Die am meisten genannte persönliche Fähigkeit, über welche eine innovierende Person verfügen sollte, ist die Offenheit. Gefolgt von Teamfähigkeit – *"Innovation ist keine Einzelleistung. Sie entsteht im Austausch mit anderen"* (IA33) – anderen zuhören und sich mitteilen, Lernbereitschaft und Neugier. Letzteres ist *"bei der Polizei sowieso eine Berufsvoraussetzung"* (IA34). Ob die Mitarbeitenden von fedpol über diese Skills verfügen und überhaupt verfügen müssen, ist schwierig einzuschätzen und wird unterschiedlich bewertet: *"Man kann nicht erwarten, dass alle innovativ sind, es müssen auch nicht alle innovativ sein"* (IA35).

Kreativität oder kreatives Denken werden nicht als relevante Fähigkeiten genannt, was auffällt, da dies gemäss der untersuchten Literatur ein wichtiger Innovationsskill ist. Digitale Fähigkeiten sind gemäss den befragten Personen ausserdem nicht der ausschlaggebende Faktor zum Innovieren. Ein Verständnis von digitalen Technologien helfe aber durchaus. Auch diese Fähigkeiten werden durch die befragten Personen im Vergleich zu den Erkenntnissen aus der Literatur eher unterschätzt.

Das aktive Fördern dieser Fähigkeiten ist nicht wirklich ein Thema. Die Stellenausschreibungen bei fedpol sind zudem nicht explizit auf Innovationsskills ausgerichtet. *"Wir schreiben sehr fachlich aus im Moment. Wenn wir uns einig wären, dass es diese Skills braucht, müsste man sie konsequenterweise auch in den Stellenausschreibungen aufnehmen"* (IA36). Vielleicht ist das auch nicht wirklich nötig, wie eine der befragten Personen feststellt: *"Es ist nicht an der Organisation diesen Mindset zu vermitteln aber es ist an der Organisation diesen Mindset zu bewahren"* (IA37). Dieser Umstand hat allenfalls auch einen Zusammenhang mit der oben genannten Uneinigkeit, wer bei fedpol über diese Skills verfügen muss und letztlich innovieren soll und kann.

Wie bereits erwähnt, setzt man sich nichtsdestotrotz stark mit dem Thema Generation Z auseinander und wie diese Personen anzusprechen und bei fedpol zu behalten sind. Die Mitarbeitenden dieser Generation *"(...) wollen Sinn sehen. Das heisst wir müssen Sinn bieten indem wir auch offen für Ideen sind (...) sonst gehen die gleich wieder (...) Wir können es uns mit dieser Generation nicht mehr leisten zu erstarren und zu sagen "wir haben das schon immer so gemacht" (IA38). Des Weiteren wird von der Gen Z gesagt: "Die wollen zusammenarbeiten, selbstorganisiert sein, Nachhaltigkeit, die wollen verändern" (IA39). Also alles Charakteristika von innovierenden Personen.*

Ein weiteres Thema ist die Diversität (Alter, Sprache): *"Diversität ist innovationsfördernd"* (IA40). Die Ansätze sind also da, könnten aber noch ausgebaut werden. Beispielsweise bei der Zusammenstellung von Arbeitsgruppen, sollte das Konzept von Team of teams in weiteren Bereichen eingesetzt werden. Dabei wäre es wichtig, Personen mit unterschiedlichen Backgrounds zusammenzustellen, um viele Perspektiven auf ein Problem zu erhalten. Im Future Lab ist gerade dieser Personenmix durchaus vorhanden und scheint sich zu bewähren.

neutral /  
indifferent

Im Future Lab sind die Skills vorhanden. Beim Rest der Belegschaft ist man sich nicht einig, ob es für die Innovationsfähigkeit des Amtes überhaupt vorhanden sein muss. Aus diesem Grund ist der Faktor "fehlende Fähigkeiten" als neutral zu bewerten.

### Intrinsische und extrinsische Motivation

Die befragten Personen sind sich einig, dass intrinsische Motivation ausschlaggebend ist, sich an einem Innovationsprojekt zu beteiligen oder eine Idee voranzutreiben. Diese intrinsische Motivation ist folgendermassen begründet: etwas bewirken können, die Arbeit erleichtern, *"einen Beitrag zur Verbesserung leisten"* (IA41), neue Leute kennenlernen und aus den *"restlichen Strukturen rauszukommen"* (IA42). Gerade im Future Lab scheint die intrinsische Motivation sehr hoch zu sein. Als Beispiel wird zudem mehrmals Kaizen genannt, welches es den Mitarbeitenden erlaubt, eigenständig ihre Prozesse zu verbessern und Verschwendung zu reduzieren: *"(...) da kommen ganz viele Ideen, die Leute realisieren es macht Spass"* (IA43).

Wie es um die intrinsische Motivation bei den Mitarbeitenden wirklich steht, wird aus den Aussagen der befragten Personen nicht deutlich. Das Instrument von Kaizen fördert sicherlich die Motivation, sich an der Verbesserung seiner Arbeit zu beteiligen, da die Wirkung unmittelbar ist. Wie es um die Wertschätzung, die Qualität der zwischenmenschlichen Beziehungen und die Sinnhaftigkeit der Arbeit steht, kann aber aus den Interviews nicht konkret abgeleitet werden.

mehrheitlich  
ermöglichend

Aufgrund der Rückmeldungen zu den Kaizen und Future Lab Aktivitäten wird der Faktor Motivation als mehrheitlich ermöglichend bewertet.

### Bewahrmentalität

Die Mehrheit der Interviewten erkennen eine ganze Bandbreite an Mentalitäten bei fedpol. Diese reicht von Betriebsblindheit, zu den Bewahrern, zur Überforderung, zu den Aufwandscheuen, zur Resignation, aber auch zu sehr aktiven Personen, die Veränderungen angehen, viele Ideen einbringen und über eine starke Innovationsmentalität verfügen. Gleichzeitig wird im Zusammenhang mit den Bewahrern auch der Vorteil von Erfahrung hervorgehoben: *"Wir dürfen auch nicht die Erfahrung negieren, die ist auch wichtig. Denn aus der Geschichte lernt man für die Zukunft"* (IA44). Zusammenfassend ist also auch die Mentalität, gleich wie die Führungskultur, bei fedpol im Wandel.

Mit Kaizen auf Bereichslevel soll es kultiviert werden, den Status Quo in Frage zu stellen. Gleichzeitig ist es so, dass der *"Innovationsdruck kommt, wenn ich ein heutiges Problem nicht mehr mit den alten Mitteln lösen kann"* (IA45). Widerstand gegen das Instrument Kaizen scheint sich nicht zu zeigen. Gleichzeitig werden Ideen oft von direkten Vorgesetzten (welche offenbar

eher eine Bewahrermentalität vertreten), abgeschmettert, nicht ernst genommen oder einfach nicht umgesetzt. Dies hat wiederum zur Folge, dass sich Frustration und Resignation bei den Mitarbeitenden breitmacht und Ideen mittel- oder langfristig nicht mehr eingegeben werden.

**mehrheitlich  
hemmend**

Die Verortung auf der Skala ist in diesem Falle nicht ganz eindeutig. Da augenscheinlich mit Kaizen und dem Future Lab eine Innovationsmentalität kultiviert wird, ist dieser Faktor als neutral zu werten. Da aber gleichzeitig die Führungskräfte eher Bewahrer sind und dadurch die Innovationsfähigkeit wiederum einschränken, wird der Faktor als mehrheitlich hemmend eingestuft.

#### Weitere Treiber oder Hemmer auf der individuellen Ebene

Es wurden von den befragten Personen keine weiteren Einflussfaktoren genannt, die nicht bereits durch die im Theoriemodell abgebildeten Faktoren abgedeckt werden.

### **4.3 Zusammenfassung**

In der nachfolgenden Darstellung werden die Resultate der fedpol-Interviews (blau) dem Theoriemodell (grau) gegenübergestellt. Die Interpretation und die Validierung des Theoriemodells erfolgen in Kapitel 6.1. Die vollständige Übersicht aller Werte inklusive der Varianz in den Antworten ist im Anhang 3 ersichtlich.

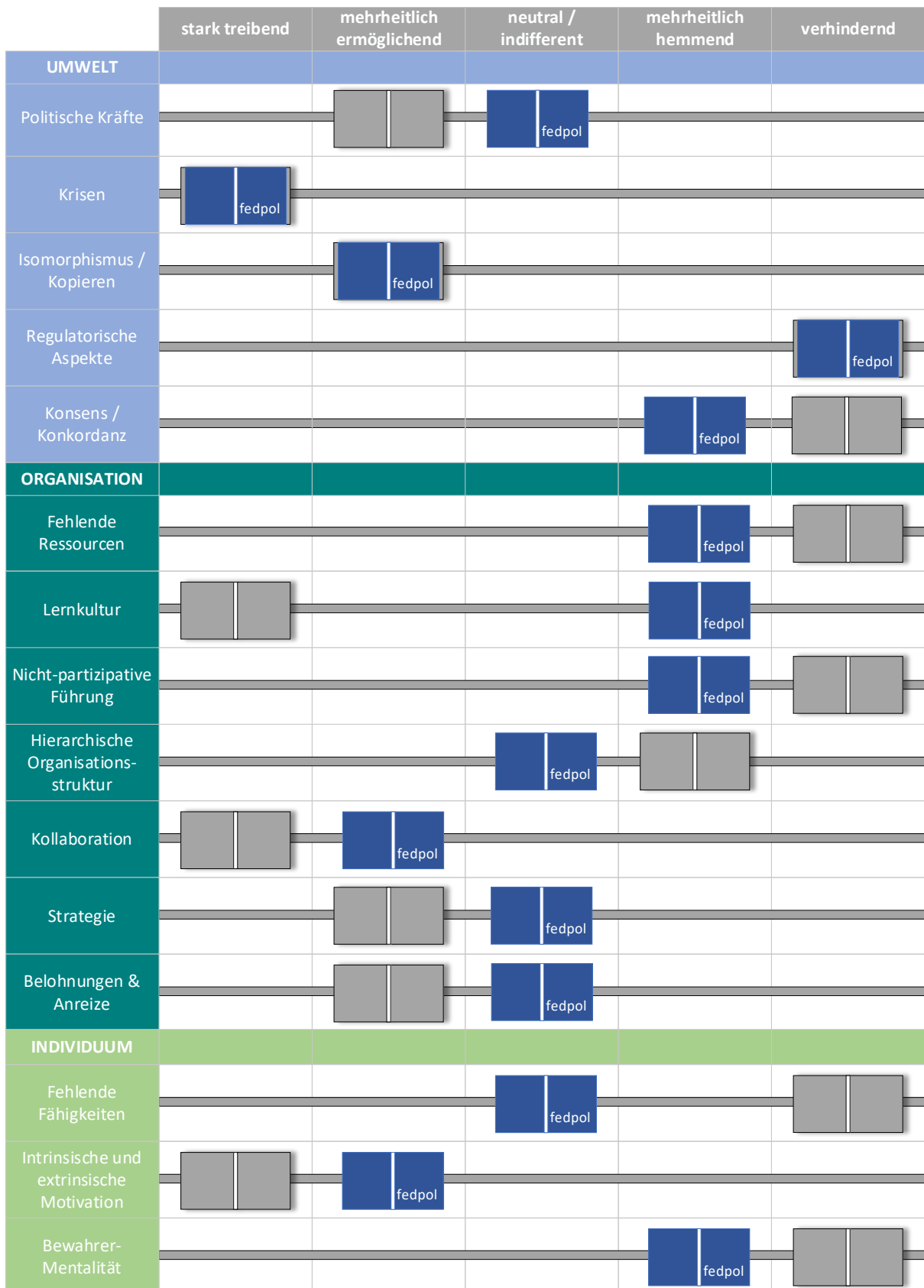


Abbildung 25: Verortung der fedpol-Resultate (blau) im Theoriemodell (grau)



## 5 Fallstudie 2: Innovationssystem V bei der Gruppe V

### 5.1 Beschrieb

Der Chef der Armee und die Armeeführung haben in ihrer Vision für die Schweizer Armee 2030 die Innovationsfähigkeit als Mittel für die Steigerung der Effektivität und Effizienz der Armee identifiziert. Die Umsetzung der Vision erfolgt im Rahmen von 22 strategischen Initiativen, die im Oktober 2021 initialisiert worden sind. Eine dieser strategischen Initiativen befasst sich mit Innovationen in der Gruppe V und sie verfolgt das Ziel, ein umfassendes Innovationssystem aufzubauen. Sie trägt damit zur Transformation der Gruppe Verteidigung in Richtung der Vision 2030 bei.

*Was ist das Innovationssystem V?* Im Innovationssystem V geht es darum, mit Hilfe einer Innovation Community eine möglichst grosse Zahl von relevanten Ideen und Anstössen zur Innovation generieren zu können. Dabei sollen nicht nur Innovationsideen, sondern vor allem auch Innovationsbedürfnisse aus der Gruppe V aufgenommen werden: Dabei steht die Frage im Zentrum: Wo stehen wir an, wo brauchen wir eine innovative Lösung? Unter Innovationen werden in diesem Fallbeispiel der Gruppe V "Neue oder grundlegend veränderte Produkte, Services, Verfahren oder Methoden [verstanden], die konkreten Nutzen bringen [, das heisst unternehmerisch wertschöpfend sind]. Erst, wenn eine neuartige Lösung bei der Truppe ankommt, von ihr akzeptiert und eingesetzt wird, sprechen wir von Innovation" (Winter, 2022b, S. 7).

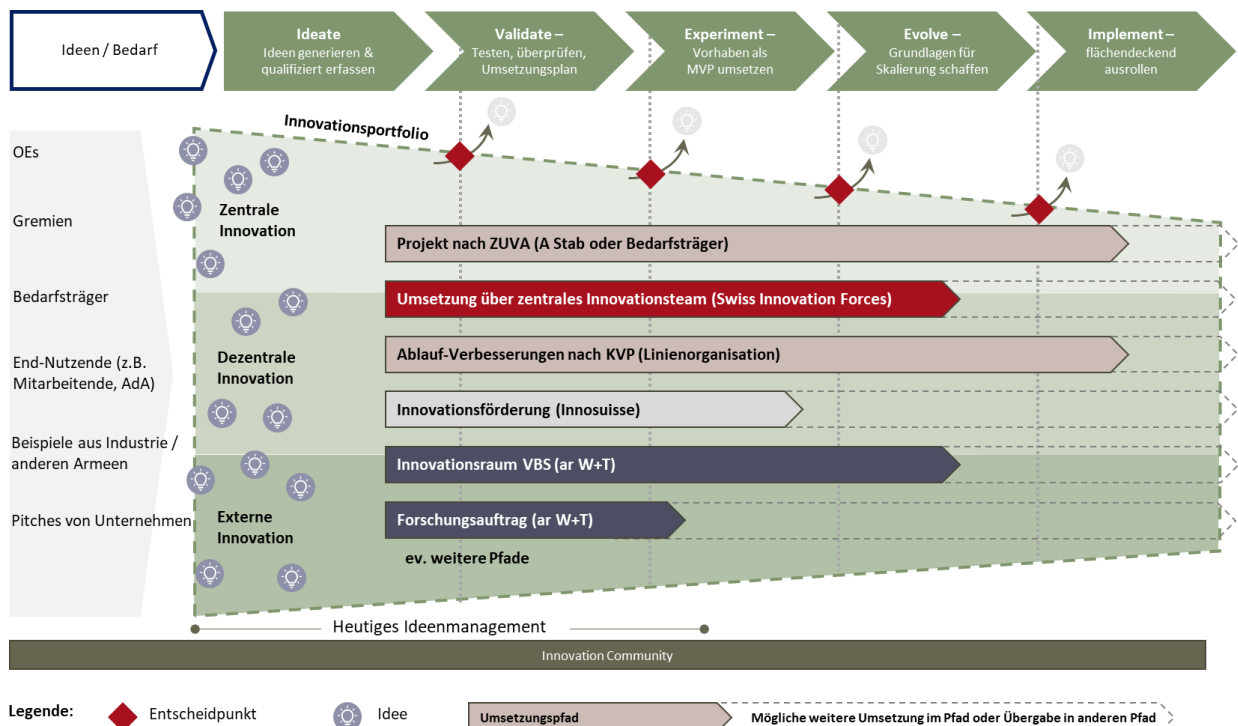


Abbildung 26: Innovationssystem V (Winter, 2022b, S. 14)



*Wer ist daran beteiligt?* Im Innovationssystem V sind grundsätzlich alle ca. 9'500 Mitarbeitenden der Gruppe V beteiligt. Sie können sich mit ihren Ideen über die Plattform "InnoBase" in der Innovation Community einbringen. Gleichzeitig können aber auch externe Ideen von Forschungs- oder Industriepartnern im Innovationsportfolio aufgenommen werden. Zu einem späteren Zeitpunkt soll auch die Miliz (Angehörige der Armee) in der Innovation Community teilnehmen können. Daneben gibt es weitere Akteure in diesem Innovationssystem: "Die Gruppe Verteidigung nutzt die neu gegründete Swiss Innovation Forces AG (SI4, Swiss Innovation Forces) [eine Tochtergesellschaft der RUAG MRO Holding AG] als Innovationsdienstleisterin und damit als Drehscheibe für innovative Vorhaben von Mitarbeitenden, Milizangehörigen sowie dem Innovations-Ökosystem in der Schweiz und im Ausland. Gleichzeitig hat die RUAG die "RUAG Innovation Organisation" [RIO] geschaffen, welche sich um die Förderung von Innovation innerhalb der RUAG kümmert" (Der Bundesrat, 2022). Da die SI4 eine Tochtergesellschaft der RUAG MRO ist, kann die Gruppe V Aufträge intern an die SI4 vergeben. Die Umsetzung von Innovationsprojekten geschieht dann in der Regel durch Drittunternehmen, welche über die Tätigkeiten der SI4 in die Projektteams eingebunden werden können. Und letztlich gibt es auch bei der armasuisse Wissenschaft und Technologie (ar W+T) einen Bereich, der sich mit Innovation beschäftigt und der für die Umsetzungspfade in den "Innovationsräumen VBS" zuständig ist.

*Wie ist es organisiert?* Es gibt im Innovationssystem V drei verschiedene Arten von Innovation: Zentrale, dezentrale und externe Innovation. Erstere fördert Ideen und Vorhaben zentral und wird gesteuert durch das Innovationsboard V unter Leitung des Chefs der Armee (CdA). In diesem Gremium sind die Mitglieder der Armeeführung sowie Teilnehmer von ar W+T, RUAG, ETH Zürich und den Swiss Innovation Forces vertreten. Das Innovationsboard V tagt vier Mal pro Jahr und entscheidet im Rahmen von Pitches, welche Projekte wie gefördert werden sollen.

Bei der dezentralen Innovation haben alle Direktunterstellten des CdA ein eigenes Budget, mit dem sie Innovationen in ihrer eigenen Organisation fördern können. Sie müssen dafür weder die Projekte noch die Gelder im Innovationsboard V beantragen, sondern können selber frei darüber verfügen. Die Projekte müssen jedoch trotzdem in der InnoBase erfasst werden, um die Transparenz und die Synchronisation mit anderen Ideen und Projekten sicherstellen zu können. Und letztlich stehen im Rahmen der externen Innovation die Innovationsräume der ar W+T zur Verfügung, die wiederum über das Innovationsboard V beantragt werden müssen.

Gemäss der nachfolgenden Abbildung liegt die Umsetzungsverantwortung der Innovationsprojekte bei der zentralen und dezentralen Innovation bei der Gruppe V und den Swiss Innovation Forces. Bei der externen Innovation hingegen, die mit Hilfe der Innovationsräume der ar W+T durchgeführt werden, ist entweder ar oder die Gruppe V verantwortlich. Die finanzielle Ausgestaltung des Innovationssystem V kann nicht offengelegt werden. Es ist jedoch aufgrund der Grösse der Organisation um ein Mehrfaches grösser als bei fedpol.

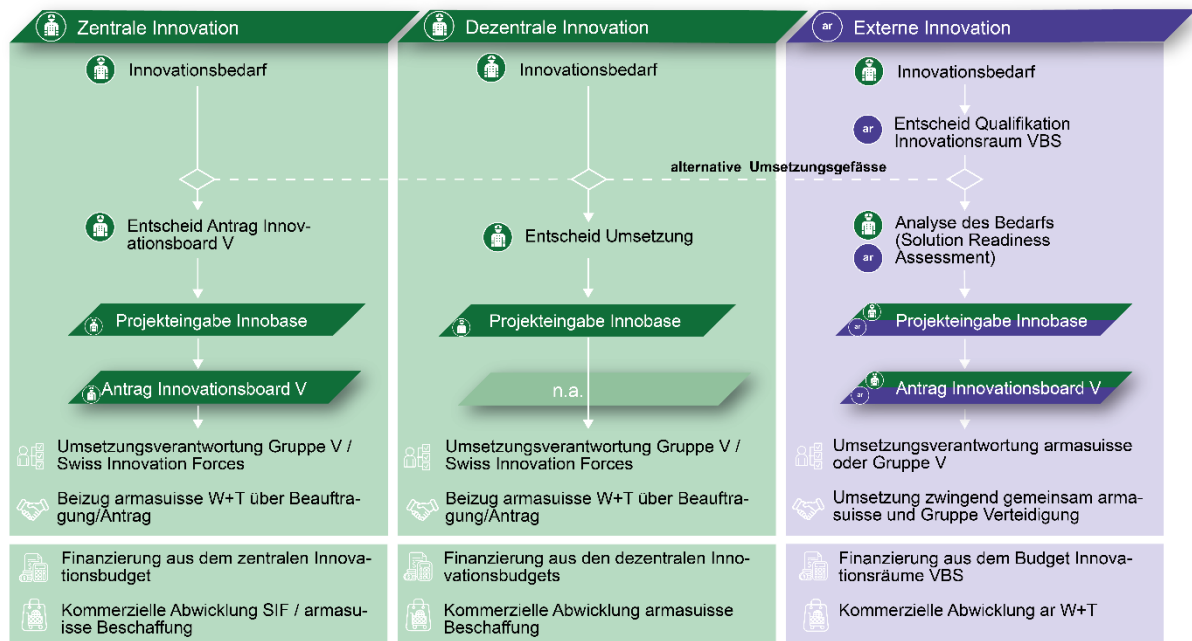


Abbildung 27: Überblick Innovationsgefässe (Quelle: Urs Böniger, armasuisse W+T)

*Was passiert im Innovationssystem V?* Eine Idee oder ein Bedarf soll in die Innovationsplattform der Innovation Community, der sogenannten "InnoBase", eingegeben werden. Anschließend sollen Ideen und Lösungsansätze von der Community generiert, kommentiert, bewertet, angereichert und weiterbearbeitet werden. "Ideen mit genügend Rückhalt werden durch [die] Innovationseinheit [SI4] begleitet und ans Ende der Ideation-Phase geführt" (Winter, 2022a, S. 5). Das Innovationsboard entscheidet dann, ob die Idee in die nächste Phase (Validate) übertritt, welcher Umsetzungspfad dafür gewählt und allenfalls was für Ressourcen gesprochen werden sollen. Am Ende einer Phase wird die Innovation erneut beurteilt und entschieden, ob sie wiederum in die nächste Phase übertritt, welche Ressourcen dafür eingesetzt und welcher Umsetzungspfad gewählt wird.

*Aktueller Stand der Umsetzung:* Bis heute wurden sechs Projekte identifiziert, die ins Innovationsportfolio aufgenommen und sich in der zentralen Umsetzung befinden. Eines dieser Projekte wurde bereits abgeschlossen, die restlichen Projektabschlüsse werden im zweiten Quartal 2023 erwartet. Die InnoBase befindet sich derzeit in einem Testbetrieb: die Plattform wurde aufgebaut und wird aktuell von einem ausgewählten Kreis von Benutzern getestet. In einem nächsten Schritt soll die Plattform für alle Mitarbeitenden der Gruppe V geöffnet werden.

## 5.2 Ergebnisse aus den Interviews

Die Resultate aus den Interviews zum Innovationssystem V sind nachfolgend zusammengefasst und ebenfalls nach Ebene und Einflussfaktor strukturiert. Dabei werden nicht nur die Antworten der befragten Personen untereinander analysiert, sondern direkt auch mit dem Theoriemodell verglichen und Unterschiede und Gemeinsamkeiten erörtert. Die Aussagen aus den Interviews wurden durchnummeriert und sind nachfolgend mit IA[] gekennzeichnet. Die Zuteilung der

Aussagen ist im vertraulichen Anhang 2 aufgeführt, der ausschliesslich den Betreuungspersonen dieser Arbeit zur Verfügung gestellt wird.

Im Abschluss zu jedem Faktor wird das Resultat in der Skala verortet und begründet.

### Innovationsfähigkeit

Zwei der sechs befragten Personen schätzen die Innovationsfähigkeit bei einer Skala von 1-10 auf eine 3 ein. Eine Person gibt eine 4 und eine weitere eine 4-5 an. Eine Person gibt ausserdem eine 2 an. Die sechste Person kann sich nicht auf einen Wert festlegen. Der Durchschnittswert aller Einschätzungen der befragten Personen die einen Wert angeben beträgt somit 3.3, was einer tiefen Innovationsfähigkeit entspricht.

Die Gründe zu der eher tiefen Einschätzung sind unterschiedlich. Die Verwaltung sei per se bewahrend und die militärische Struktur und Hierarchie nicht sonderlich innovationsförderlich. Des Weiteren seien die Prozesse auf Langfristigkeit getrimmt, der administrative Aufwand auch für Innovationen hoch und die Anschlussfähigkeit der Ideen bis ganz oben fehle. Zuletzt gäbe es eher wenige Anreize am System zu arbeiten und Schwierigkeiten rasche Fortschritte zu erzielen. Es gibt aber auch zuversichtliche Voten die besagen, dass das Potenzial und der Wille klar da sei und dass die Bereitschaft und die Fähigkeit der Leute, sich einzubringen, eigentlich hoch sei.

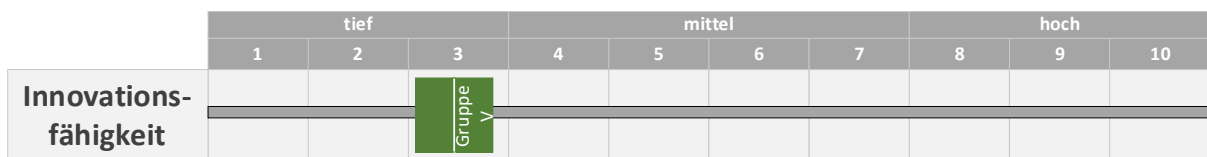


Abbildung 28: Verortung der Innovationsfähigkeit der Gruppe V - ø 3.3

### Umwelt

#### Politische Kräfte

Sowohl externe als auch interne politische Kräfte werden bei den befragten Personen mehrheitlich als Treiber angesehen. Generell wird von der Politik gefordert, dass das Departement schneller werden müsse in der Beschaffung. Die Instrumente der Politikerinnen und Politiker wie beispielsweise Motionen oder Postulate werden eingesetzt, und sie werden als nützlich beurteilt. Gleichzeitig werden die Forderungen nach Innovation teilweise auch als paradox erachtet: eine Person ist der Meinung, dass man innovativ sein und etwas ausprobieren wolle, aber ein Misserfolg nicht erlaubt sei, weil die Politik sonst verurteile und nach Schuldigen suchen würde. Der Departementschefin wird hinlänglich eine signifikant stärkere Rolle als das Parlament zugeschrieben. Sie sei *"eine starke Befürworterin von Innovation, der Managementsupport ist sehr hoch. (...) Ihre Rolle ist sehr ermöglichend"* (IA46). Es gehe ihr aber dabei grundsätzlich nicht um einzelne Ideen und Projekte, sie habe mehr Themenschwerpunkte wie beispielsweise Nachhaltigkeit oder Elektromobilität, bei denen sie sich stark einbringe. Das bestätigt die These von Hartley et al. (2022), dass Innovationen von politischen Prioritäten beeinflusst sei. Gleichzeitig wird die Wichtigkeit der politischen Rückendeckung auf der obersten Führungsebene bestätigt (Tönurist et al., 2017).

Unterschiedliche Einschätzungen zu den politischen Kräften gab es insbesondere bei den parlamentarischen Instrumenten: Deren Einsatz war nur rund der Hälfte der Befragten bekannt. Es ist augenfällig, dass, je weiter weg sich eine Person von der strategischen Stufe befindet, desto weniger dieser Einfluss wahrgenommen wird. Von den Befürwortern dieses Einflussfaktors konnten jedoch konkrete Beispiele wie das elektronische Dienstbüchlein oder Drohnen aufgezählt werden.

**stark treibend**

Generell bestätigt sich der positive Einfluss von politischen Kräften auf die Innovationsfähigkeit in der Gruppe V. In diesem Fallbeispiel sind jedoch eher politische Initiativen als Änderungen im Budget-Haushalt dafür verantwortlich. Ebenfalls bestätigt wird der starke positive Effekt der Schirmherrschaft durch die Departementsvorsteherin, nicht auch zuletzt bei der Schaffung der Swiss Innovation Forces als externer Inkubator für Innovationen in der Gruppe V.

### Krisen

Der Gruppe V wird attestiert, dass sie grundsätzlich aus Krisen lernt und sich anpasst. Damit einhergehend bringt sie gewisse Innovationen hervor, die es so vorher noch nicht gegeben hat. Ein Beispiel hierfür ist das COVID-Simulationsmodell, das die Generierung eines Lagebildes sowie der Einsatzplanung erlaubt hat. Krisen werden deshalb als Treiber wahrgenommen. Dennoch wird die Verwaltung bei externen Schocks oder disruptiven Veränderungen als eher träge eingeschätzt. Dies zeige sich exemplarisch bei der fehlenden Ausschöpfung des Potenzials der Digitalisierung oder beim zögerlichen Einsatz von künstlicher Intelligenz.

Krisen wurden in den Rückmeldungen in Übereinstimmung mit Kaur et al. (2022) generell als externe Schocks verstanden. Die fehlende Performanz der Verwaltung, welche dann in einer Krise enden könnte, wurde in dieser Form in den Antworten nicht genannt. Natürlich sei die Verwaltung tendenziell träge und langsam, das hat bis jetzt aber offenbar nicht zu einer Krise geführt. Ebenso unbestätigt blieb die These, dass Verwaltungen aufgrund von fehlenden Leistungskennzahlen schlechte Leistungen erbringen, bis sie in eine öffentlich sichtbare Krise geraten.

**mehrheitlich  
ermöglichend**

Zusammengefasst werden Krisen in der Gruppe V als Treiber für Innovationen betrachtet, der Effekt ist jedoch weniger stark ausgeprägt als die Literatur vorhersagen würde.

### Isomorphismus / Kopieren

Das Kopieren von externen Ideen findet auch in der Gruppe V statt und wird in der Regel als starker Treiber erachtet. Dabei werden insbesondere Ideen und Ansätze von anderen Streitkräften übernommen, wobei der Austausch regelmässig und institutionalisiert stattfindet. Kopiert werden dabei einerseits Strukturen und Prozesse. Eine Person hat ausgesagt, dass bei der letzten grossen Armereform ganze Stabsstrukturen von der NATO übernommen worden seien. Das habe man nicht selber entwickelt. Andererseits werden auch technologische Innovationen, beispielsweise im Bereich der Standorterfassung der eigenen Truppen, von anderen Streitkräften übernommen. Isomorphismus kommt häufiger in Verbindung mit ausländischen Armeen als

mit anderen Verwaltungseinheiten in der Schweiz vor. Der Fokus dabei sei einfach ein anderer: *"Wir wollen am Schluss etwas im Feld haben, und sie [die anderen Verwaltungseinheiten] schaffen die Rahmenbedingungen. Wir müssen am Ende des Tages eine Lösung haben, darum bin ich mehr darauf aus, mich mit anderen Innovationseinheiten im Defence-Bereich auszutauschen, weil die Fragestellungen dort dieselben sind"* (IA47).

Direkter Zwang im Sinne von Powell und DiMaggio (1991) als Auslöser für das Kopieren konnte in den Interviews nicht identifiziert werden. Indirekt besteht für die Armee jedoch ein starker Anreiz zum Übernehmen von internationalen Standards, da sie im Einsatzfall mit anderen Streitkräften interoperabel sein möchte. Hingegen scheinen der normative Isomorphismus bei der Übernahme von Werten, gerade durch die Teilnahme in internationalen Austauschforen, sowie der mimetische Isomorphismus durch das Kopieren von anderen Ideen vorzuherrschen. Das Anpassen an die eigenen Gegebenheiten wurde ebenfalls unter dem letzten Punkt subsumiert, was einer Erweiterung der Definition dieses Phänomens entsprechen würde.

**stark treibend**

Das Kopieren von Innovationen, insbesondere von anderen Streitkräften, ist für die Gruppe V ein sehr starker Treiber. Das hängt auch damit zusammen, dass die Armee in einem Einsatzfall interoperabel sein möchte und sie sich deshalb den internationalen Standards von anderen Streitkräften anpasst.

#### Regulatorische Aspekte

Generell werden Regeln und Vorschriften als hemmend erachtet. *"Die faktisch vorhandenen Regeln und die kulturell gelernten Regeln [Mindset] sind es, die uns hemmen. Wir haben gelernt, dass wir Handlungsspielräume eher nicht ausnutzen sollten"* (IA48). Eine weitere Person ist der Meinung, dass es grundsätzliche Unterschiede zwischen der Wirtschaft und der Verwaltung gäbe. In der Privatwirtschaft sei nur verboten, was ausdrücklich per Gesetz verboten sei. In der Verwaltung hingegen sei explizit aufgeführt, was erlaubt sei, weil es für jede Verwaltungstätigkeit eine gesetzliche Grundlage geben muss. Der bestehende Graubereich werde in der Privatwirtschaft also eher ausgenutzt, weil es nicht explizit verboten sei. Im Gegensatz dazu werde ein Graubereich in der Verwaltung tendenziell nicht ausgenutzt, weil es nicht ausdrücklich erlaubt sei.

Eine Person argumentiert, dass die regulatorischen Aspekte unter anderem deshalb ein Hindernis seien, weil keine Unterscheidung zwischen Innovation und Beschaffung gemacht würde. *"Wenn armasuisse die Industrie mit der Umsetzung einer Innovation beauftragt, kommen die herkömmlichen beschaffungsrechtlichen Grundsätze zur Anwendung, beispielsweise WTO Ausschreibung, obwohl es sich ja nicht um eine Beschaffung im herkömmlichen Sinne handelt. Armasuisse-seitig müsste zwischen Beschaffung und Innovation unterschieden werden können. Doch heute unterliegt die Umsetzung einer Innovation dem herkömmlichen Beschaffungsrecht. Dies fördert die Innovation nicht"* (IA49).

Die befragten Personen sind sich zudem einig, dass es im Bereich der Regulatorien auch auf den Betrachtungszeitraum ankommt. Einschränkungen bestehen insbesondere in der kurzen Frist. Längerfristig ist eine Beeinflussung der Regulatorien aber grundsätzlich möglich: *"In der Militärgesetzesrevision 26 haben wir Forschung und Entwicklung (Innovation) aufgenommen,*

um zum einen die Rechtsgrundlagen zu klären und die Zusammenarbeitsmöglichkeiten im Bereich Innovation gesetzlich zu verankern" (IA50). Eine quantitative Aussage darüber, wie häufig über eine Gesetzesrevision auf die Gesetzgebung Einfluss genommen wird, wurde in den Interviews nicht gemacht. Sollten dies regelmässig vorkommen, würde dies Ritz und Thom (2019) widersprechen. Diese Autoren argumentieren, dass Verwaltungen selten die Initiative ergreifen, um entstandene Gesetzeslücken mit neuen Lösungen zu erschliessen.

Trotz der Einschränkungen durch das Beschaffungsrecht gibt es auch Handlungsspielraum, beispielsweise durch die Schaffung der SI4: *"Wir können von der Gruppe V eine inhouse-Vergabe an die RUAG machen für die SI4, die dann ein Produkt entwickeln kann bis beispielsweise zur Serienreife. Und wenn es dann eine Produktion braucht, dann kann die RUAG einem Dritten den Auftrag geben, etwas zu erstellen"* (IA51).

**mehrheitlich  
hemmend**

Die regulatorischen Aspekte werden als mehrheitlich hemmend erachtet, mindestens in der kurzen Frist. Längerfristig können Gesetze und Vorschriften jedoch auch angepasst werden. Generell sind sich die befragten Personen einig, dass der bereits bestehende gesetzliche Handlungsspielraum zu wenig genutzt wird.

### Konsens

Die Mehrheit der interviewten Personen ist der Ansicht, dass sich das Streben nach Konsens eher negativ auswirkt. Eine Person ist der Auffassung, dass das ein grosser Hemmer sei. Man entwickle zuerst eine Idee oder ein Konzept, das dann breit vernehmllasst werde und dadurch alle Ecken und Kanten abgeschliffen würden.

Daneben gibt es auch Personen, die argumentieren, dass die gegenseitige Abstimmung auch positive Aspekte habe: *"das fördert die Akzeptanz und die Nachhaltigkeit einer Idee"* (IA52). Gleichzeitig werden aber auch die Schattenseiten davon beleuchtet: Beispielsweise sei die Konsenskultur nicht auf ein reines Feedback ausgerichtet, bei der eine Einschätzung dazu abgegeben werde, sondern es gäbe Vetoplayer im System.

Die InnoBase, also die Innovationsplattform, auf der die Ideen durch die Innovation Community bewertet und weiter vorangetrieben werden können, ist von der Idee her eigentlich auch ein Konsens-Instrument: Ideen und Innovationsbedürfnisse werden eingegeben, in der Community abgestimmt und weiterentwickelt, bis sie in diesem See von Ideen obenauf schwimmen und abgegriffen werden können. Dieser Ansatz ist jedoch nicht unumstritten. Es bestehe die Gefahr, dass Abhängigkeiten oder Parallelen zu anderen Projekten nicht erkannt würden. Eine Person erwähnte, dass die grösste Schwierigkeit darin bestehe, *"die richtigen Stakeholder zum richtigen Zeitpunkt abzuholen und wissen, was die Implikationen davon sind. Das ist ein wichtiger Punkt, den es zu stärken gilt"* (IA53).

**mehrheitlich  
hemmend**

Insgesamt beurteilen die interviewten Personen den Effekt dieses Strebens nach Konsens als mehrheitlich hemmend für die Innovationsfähigkeit der Gruppe V.

## Weitere Treiber und Hemmer auf der Umweltebene

Mehrere der befragten Personen fügten an, dass es ein Spannungsfeld zwischen der Öffentlichkeit und der Verwaltung gebe. Insbesondere erstere fordere, dass die Verwaltung innovativer sein sollte. Gemäss einer interviewten Person gäbe es einen kleinen oder auch etwas grösseren Skandal, wenn etwas schief gehe, weil man etwas ausprobiert hat. Wenn es hingegen gut geht, dann sei das ja nichts anderes als man erwartet habe. Damit verbunden sei auch das Image der Gruppe V, dass aus den folgenden Gründen eigentlich zwingend positiv sein müsste: Erstens, weil man auf Arbeitskräfte angewiesen sei. Zweitens, weil die zukünftigen Wehrdienstpflichtigen zum Militärdienst motiviert werden sollen, und drittens, weil die Armee öffentliche Abstimmungen gewinnen müsse. Dieses öffentliche Image kann demzufolge je nach Ausprägung entweder Treiber oder Hemmer sein.

Zusätzlich zu diesem Spannungsfeld in der öffentlichen Wahrnehmung wird von einer interviewten Person die aktuellen Entwicklungen im sicherheitspolitischen Umfeld genannt: *"Viele von unseren Themen im Innovationsbereich gehen auch in Richtung STIB [Sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis]. Diese möchten wir nutzen und befähigen. Je nachdem, was die politischen Entscheide [z. B. im Bereich der Rüstungsexporte] sind und wie die Firmen uns als Partner wahrnehmen, könnte das schon noch einen grossen Einfluss haben auf die Rüstungsindustrie. (...) Das wird nachhaltig einen Einfluss darauf haben, wie schnell und innovativ wir in einem Thema sein können"* (IA54). Generell kommen Vorgaben aus Politikfeldern, die für die Verwaltung ausserhalb ihres Einflussbereichs liegen. Im oben erwähnten Falle der Rüstungsexporte könnte das in Bezug auf ihrer Innovationsfähigkeit der Gruppe V ein Hemmer sein. Wenn sie nämlich aufgrund der genannten Einschränkungen nicht mehr mit den bestehenden Partnern zusammenarbeiten oder keine zukünftigen Kollaborationspartner mehr finden kann, dann wird ihre Innovationsfähigkeit stark eingeschränkt werden.

## **Organisation**

### Fehlende Ressourcen

Die befragten Personen waren sich einig, dass innovative Ideen insbesondere durch einen Mangel an personellen und zeitlichen Ressourcen generiert werden. *"Der Mangel und der Druck im Sinne von viel Arbeit führen dazu, dass man sich Gedanken darüber macht, wie man etwas besser machen könnte"* (IA55). Für das Generieren von neuen Ideen braucht es aber noch nicht zwingend Ressourcen: *"Wenn jemand innoviert, dann deshalb, weil er dauernd an etwas rumstudiert. Die Ideen kommen einem am Morgen unter der Dusche, das ist eine Gratisleistung"* (IA56). Für die Umsetzung dieser Ideen hingegen braucht es dann aber Ressourcen. Eine Person ist der Meinung, dass Innovation zwar als Idee beginne. Das sei noch nicht ressourcenintensiv. Aber dann brauche es Kapazitäten, um sich um diese Ideen kümmern zu können. Diese Aussage wird auch von einer weiteren Person bestätigt: *"Ideen sammeln und Lösungen einbringen ist das eine, diese dann zu realisieren ist dann etwas anderes"* (IA57).

Unterschiedliche Einschätzungen gibt es zur Frage, ob die Gruppe V genügend personelle Ressourcen habe. Einige Exponenten argumentieren, dass die Aufgaben grösser geworden, die Stellen aber nicht aufgestockt worden seien. Insbesondere jetzt, wo das Budget ansteige, müsste



auch zusätzliches Personal eingestellt werden, das die zusätzlichen Projekte abwickeln könne. Andere wiederum glauben, dass nicht zu wenige Personen da sind, diese aber vielleicht nicht richtig eingesetzt werden. Grundsätzlich seien die Mitarbeitenden aber mehr als genug ausgelastet. Als Schlussfolgerung können sie sich auch nicht beliebig mit dem Vorantreiben von innovativen Ideen auseinandersetzen, sondern der Hauptfokus liege beim "Tagesgeschäft".

Bei den knappen finanziellen Ressourcen sind sich die befragten Personen einig: Durch knappe Finanzen werde man gezwungen, neue Ideen oder andere Ansätze zu entwickeln. Gleichzeitig wird betont, dass Innovationen auch etwas kosten, gerade in der Anfangsphase. Da sind finanzielle Mittel unerlässlich, um einmal etwas ausprobieren zu können.

Uneinigkeit besteht bei den Antworten darin, ob viele finanzielle Mittel treibend oder hemmend wirken: *"Wenn man die Möglichkeit hat, ohne Finanz- und Ressourcendruck etwas auszuprobieren, im Sinne von 'ich bin nicht sicher, ob das gut kommt, aber ich mach mal', das fördert auf jeden Fall Innovation" (IA58)*. Demgegenüber wird argumentiert, dass *"Leute, die weniger Geld haben, viel kreativer und innovativer sein [müssen], um eine Leistungsfähigkeit erhalten zu können. Die müssen auch priorisieren und nur auf das Essentielle fokussieren mit den begrenzten Mitteln, die sie haben. Von daher bin ich der Meinung, dass über zu viel Finanzen zu verfügen auch hemmend wirken kann, da man weniger gezwungen ist, sich zu fokussieren" (IA59)*.

Auf jeden Fall zeigt die gute finanzielle Ausstattung des Innovationssystems V die Bedeutung auf, die der Innovation auf höchster Stufe beigemessen wird. *"Wir haben im Innovationssystem genügend Finanzmittel, wir müssen nun aber lernen, sie richtig und für die richtigen Dinge auszugeben" (IA60)*. Kritisch betrachtet werden hingegen die administrativen Hürden und Prozesse, um im Innovationssystem V an die finanziellen Mittel der zentralen Innovation zu gelangen. *"Ich behaupte es ist genug Geld vorhanden, aber um an diese Töpfe heranzukommen sind die Hürden sehr hoch" (IA61)*.

**mehrheitlich  
hemmend**

Zusammenfassend erachten die befragten Personen fehlende personelle, zeitliche und auch finanzielle Ressourcen als starken Hemmer der Innovationsfähigkeit. Da jedoch grundsätzlich genügend finanzielle Mittel vorhanden sind, jedoch die Mitarbeitenden mit dem Tagesgeschäft sehr gut ausgelastet sind, wird dieser Faktor als mehrheitlich hemmend bewertet.

### Lernkultur

Die Antworten im Bereich der Lernkultur fallen sehr unterschiedlich aus. Die einen schätzen die Experimentierfreude der Mitarbeitenden als gering ein. *"Nicht, weil die Mitarbeitenden das nicht gerne machen würden, sondern weil man ihnen gelehrt hat, dass das nicht gefragt ist" (IA62)*. Die Experimentierfreudigkeit wird von den befragten Personen teilweise auch als ausbaufähig bezeichnet, weil häufig versucht wird, *"über Innovation Bedürfnisse abzudecken, die nie erfüllt worden sind, die man nicht durchgebracht hat. Und jetzt versucht man, die über Innovationen umzusetzen. Wirkliche Lösungsoffenheit, wilde Ideen umzusetzen, experimentieren und sich loszulösen von heutigen Strukturen, das ist ziemlich schwierig" (IA63)*. Das Try-



and-Error-Prinzip, das in der Studie von Marti et al. (2022) als Treiber identifiziert wurde, ist damit nur teilweise vorhanden.

Demgegenüber bezeichnen andere die Experimentierfreude zwar als sehr hoch, gleichzeitig schätzen sie aber auch die Angst vor Fehlern recht hoch ein. *"Diese beiden Kräfte stehen sich diametral gegenüber und neutralisieren sich gegenseitig" (IA64)*. Diese Einschätzung deckt sich mit Bloch (2011), De Vries et al. (2016), Boukamel et al. (2019) sowie Kaur et al. (2022), die alle besagen, dass Risikoaversion einer der stärksten Hemmer für die Innovationsfähigkeit im öffentlichen Sektor ist. In die gleiche Kerbe schlägt die Argumentation einer interviewten Person, die auch mit OECD (2015) übereinstimmt: *"Checks und Balances in der Verwaltung sind dazu da, Risiken abzubauen. Das sind dann auch die Grenzen der Innovation: wir dürfen nur kalkulierte Risiken eingehen. Wir können nicht 30 Mio. CHF investieren und dann mal schauen, ob es funktioniert. Wir investieren grundsätzlich in bestehende Technologien, die wir für uns nutzen und allenfalls anpassen wollen. Komplett neue Technologien umzusetzen ist nicht die Aufgabe der Verwaltung" (IA65)*.

Eine befragte Person hat statt der Risikoaversion eine gewisse Risikobindheit festgestellt, dass potenzielle Risiken nicht erkannt werden. Innovationen anzustossen, *"mal in eine Richtung gehen, mal etwas auszuprobieren, das ist nicht das Problem. Sondern was könnten die politischen oder strategische Implikationen sein" (IA66)*. Diese Feststellung erfolgte insbesondere im Hinblick auf Einschränkungen im öffentlichen Beschaffungsrecht, bei dem offenbar die rechtlichen Konsequenzen teilweise ungenügend beachtet wurden. Dieser Aspekt wurde in der untersuchten Literatur so in dieser Form noch nicht als Hemmer genannt.

Der Umgang mit Fehlern wird in der Gruppe V gemäss den befragten Personen unterschiedlich gehandhabt. Vereinzelt finden Diskussionen zu Fehlern und Misserfolgen statt, dies jedoch nicht flächendeckend. Es wurde festgestellt, dass Fehler zwar adressiert und diskutiert werden, *"Ich stelle mir aber die Frage, ob das bei den richtigen Personen geschieht. Eine Community, wo man sich über Scheitern unterhält, ist noch keine inhaltliche Diskussion darüber, was man jetzt daraus lernt und was man daraus macht. Es wird zwar diskutiert, aber durch die richtigen Leute? Und die Konsequenz daraus ist, dass der Lessons learned Prozess noch ausbaufähig ist. Was bedeutet das, wenn wir so etwas ein nächstes Mal aufgleisen? Was ändern wir am Prozess, dass so etwas nicht mehr passiert? Da gibt es schon noch Potenzial" (IA67)*. Auch bei den Voraussetzungen für eine funktionierende Fehlerkultur gibt es gemäss einer befragten Person noch Luft nach oben: es brauche Vertrauen, dass man einen Fehler zugeben könne, ohne dass man mit einer Bestrafung rechnen müsse. Anschliessend soll der Fehler behoben werden und andere sollen auch daraus lernen können. Aktuelle werde eher versucht, gemachte Fehler zu vertuschen oder sich hinter Gremien und Prozessen zu verstecken, damit man nicht beschuldigt werden könne.

In der Gruppe V ist das Wissensmanagement noch nicht sehr ausgeprägt. *"Da ist sehr viel Wissen vorhanden, es ist z. T. auch zugänglich, aber ich glaube nicht, dass das Wissen aktiv gemanaged wird. Unsere Ablagen (...) sind zwar ok, aber institutionelles Wissen über Abläufe und Prozesse, Tipps und Tricks (...) im Intranet, das ist desaströs. Da findet man nichts. (...) Wir*

*haben das Gefühl, Wissensmanagement sei, dass man Zugang zu Reglementen schaffe" (IA68). Das Wissen in der Gruppe V ist auch sehr personenzentriert. "Wenn man die Person gefunden hat, die das Wissen hat, dann sind die meisten Personen sehr hilfsbereit. Man muss sie einfach zuerst finden" (IA69). Das wird zudem auch von einer anderen Person beschrieben. Aktuell würden Dokumente noch häufig in persönlichen Ablagen abgelegt und könne dadurch von keiner anderen Person eingesehen werden. Das zementiere die vorhandenen Silos und fördere das Lernen natürlich nicht. Es wird durchaus auch erkannt, dass Erkenntnisse, die personenbezogen sind, ein Problem darstellen können: "Also das ist schon ein Problem, insbesondere in dem Innovationsbereich, wo man davon ausgehen muss, dass ein Grossteil davon nicht in einem Produkt endet, sondern Erkenntnisse für nachfolgende Beschaffungen liefern. Es ist essentiell, dass diese [Erkenntnisse] nicht auf einem Kopf sitzen, sondern unternehmensweit verfügbar sind" (IA70).*

**verhindernd**

Die Experimentierfreudigkeit der Mitarbeitenden und die nur teilweise vorhandene Fehlerkultur heben sich gegenseitig auf. Was noch übrig bleibt in der Beurteilung dieses Faktors ist das Wissensmanagement der Gruppe V, das mehrheitlich als starker Hemmer eingeschätzt wird.

#### Nicht-partizipative Führung

Der Führungsstil in der Gruppe V kann nicht uneindeutig zugeordnet werden. Natürlich ist die Organisation an sich hierarchisch gegliedert, das ist aber für die Art der Organisation (Armee) und deren Grösse (rund 9'500 Mitarbeitende) auch nicht weiter erstaunlich. Es wird vor allem die sogenannte Auftragstaktik angewendet, bei der das Ziel vorgegeben wird, der Weg dorthin aber grundsätzlich frei gewählt werden kann. Da gibt es nach Einschätzung der befragten Personen dann Vorgesetzte, die den Mitarbeitenden viele Freiheiten lassen und sicher eher in Richtung transformationale Führung bewegen. Es gibt aber auch diejenigen, die nicht genügend Freiraum lassen und Mikromanagement betreiben, was dann eher auf der hierarchischen und top-down Seite des Führungsspektrum zu verorten ist.

Die Führungskultur ist in der Gruppe V derzeit im Wandel. Von höchster Stufe her wird versucht, stärker auf einen transformationalen Führungsstil hinzuwirken. Um dieses Ziel erreichen zu können, werden insbesondere die Führungskräfte in Weiterbildungen und Führungsseminaren in den entsprechenden Methoden geschult, damit sie diese auch in der Praxis einbringen können. Es geht dabei einerseits darum, die bestehende Ressource der Mitarbeitenden zu pflegen und sie zu erhalten, andererseits aber auch um die Aussenwirkung der Gruppe V auf dem Arbeitsmarkt: Bis 2030 werden rund 25% der Mitarbeitenden pensioniert werden, und diese Lücke muss mit neuen gut qualifizierten Arbeitskräften geschlossen werden können.

**neutral /  
indifferent**

Die Rückmeldungen aus der Umfrage ergeben, dass es keinen einheitlichen Führungsstil in der Gruppe V gibt. Es werden je nach Führungsperson unterschiedliche Führungsstile verwendet, die den Mitarbeitenden von sehr wenig bis sehr viel Freiheiten gewähren. Deshalb kann auch keine generelle Aussage gemacht werden, ob der Führungsstil insgesamt ein fördernde oder eine hemmende Wirkung auf die Innovationsfähigkeit dieser Verwaltungseinheit hat.

## Hierarchische Organisationsstruktur

Die Distanz zwischen den innovierenden Mitarbeitenden und den Entscheidungsträgern der Innovationsinstrumente können vier oder sogar noch mehr Hierarchiestufen umfassen. Die Innovationsideen kommen oft von ganz unten. Der Entscheid für eine dezentrale Innovation wird dann auf Stufe Bundesamt von einzelnen Mitgliedern der Armeeführung getroffen, derjenige für eine zentrale Innovation sogar noch eine Stufe höher im Rahmen des Innovationsboardes V, bei dem der Chef der Armee den Vorsitz hat. Die aktuelle Ausgestaltung der Hierarchie wird von den befragten Personen als eher hemmend für die Innovationsfähigkeit der Gruppe V betrachtet.

Der wahrgenommene Autonomiegrad der Mitarbeitenden der Gruppe V ist eher gering. Die faktische Autonomie wäre aber höher, gerade auch wegen der Möglichkeit der dezentralen Innovation, die nicht über das Innovationsboard V gehen muss. Da könnten die Wege und Prozesse schon sehr kurz sein. *"Die meisten [Mitarbeitenden] hätten Autonomie, sie wissen es aber nicht" (IA71).*

Erschwerend kommt noch dazu, dass die Verwaltung sehr auf Effizienz getrimmt ist. Es stellt sich dabei nun gemäss Hartley et al. (2022) die Frage der Ambidextrie: Auf der einen Seite muss die Verwaltung ihre Aufgabe möglichst effizient erfüllen, auf der anderen Seite muss sie fähig bleiben und sich an neue Gegebenheiten anzupassen. Die befragten Personen sind sich einig, dass es heute und auch in Zukunft separate Gefässe für Innovation braucht, die als Inkubatoren für den Rest der Organisation wirken können.

neutral /  
indifferent

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Mitarbeitenden der Gruppe V grundsätzlich mehr Freiheiten hätten beim Vorantreiben von innovativen Ideen, als sie das derzeit wahrnehmen. Das hat einerseits mit der Ausgestaltung der Hierarchie, teilweise aber auch mit der Führungskultur zu tun. Deshalb wird dieser Faktor als indifferent eingestuft, er hat in der aktuellen Ausgestaltung keinen Einfluss auf die Innovationsfähigkeit.

## Kollaboration

Die Zusammenarbeit mit internen und externen Partnern wird als sehr wichtig erachtet: *"Kollaboration, intern und extern, ist entscheidend. Ich würde nicht mal Kollaboration sagen, sondern Co-Creation, um das moderne Wort dafür zu gebrauchen. (...) Es ist beides vorhanden [interne und externe Kollaboration], aber noch zu wenig ausgeprägt" (IA72).* Zwei der befragten Personen attestierten der Gruppe V bei der internen Kollaboration ein starkes Silodenken, das sich eher negativ auf die Kollaboration auswirke. Das Silodenken könne aber durchbrochen werden, wenn sich die betroffenen Personen kennen.

Anders sieht es aus mit der externen Kollaboration mit anderen Streitkräften, da sei man eher offen. Diese beschäftigen sich mit denselben Problemen und es ist offenbar auch ein gewisses Vertrauensverhältnis da. Bei privaten Unternehmen präsentiert sich hingegen ein anderes Bild. Da schätzte eine Person den Effekt eher negativ ein, wenn externe Personen oder Unternehmen kommen und sagen, wie etwas sein müsste. Die Autorenschaft setzt dies in den Kontext der in den vergangenen Jahren zunehmend in Auftrag gegebenen Zweitmeinungen zu Sachgeschäften

der Verwaltung sowie externen Analysen von Beratungsunternehmen, die Studien im Auftrag von teilweise verwaltungsexternen Akteuren angefertigt haben. Was hingegen häufig gemacht wird, ist die Auftragsvergabe von der Gruppe V an externe Firmen. Das zählt gemäss OECD (2015) ebenfalls zu Kollaboration zwischen öffentlichen und privaten Organisationen.

Augenfällig ist, wie externe Kollaboration in verschiedenen Bereichen unterschiedlich ausgeprägt ist: *"Gerade im Forschungsbereich (...) sind wir extrem auf externe Kollaborationen angewiesen. Bei der Gruppe V habe ich das Gefühl, (...) dass es vielmehr darum geht, für die Realisierung einer Idee einen geeigneten Umsetzungspartner zu finden"* (IA73). Hier stellt sich nun die Frage, inwiefern das noch Innovation ist, oder ob das einfach einer regulären Beschaffung entspricht. Wenn man Innovation jedoch als die "Leistungsfähigkeit einer Institution, bezogen auf das Hervorbringen von Neuerungen" (Möhrle & Specht, 2018) bezeichnet, dann könnte auch eine Beschaffung einer innovativen Lösung mit den regulär zur Verfügung stehenden Vergabeinstrumenten unter dem Begriff Innovation subsumiert werden.

In der Literatur wird im Bereich der Kollaboration letztlich auch die Methode der Open Innovation erwähnt. Der Open Innovation-Ansatz von Chesbrough (2003) beinhaltet "the use of purposive inflows and outflows of knowledge to accelerate internal innovation and expand the markets for external use of innovation". Diese Grundidee entspricht ziemlich genau der neu gegründeten Swiss Innovation Forces: "Die Gruppe V nutzt die neu gegründete Swiss Innovation Forces als Innovationsdienstleisterin und damit als Drehscheibe für innovative Vorhaben von Mitarbeitenden, Milizangehörigen sowie dem Innovations-Ökosystem in der Schweiz und im Ausland" (Der Bundesrat, 2022). Die SI4 hat die Mission, "durch Start-up-Ansätze die Innovationskraft und -geschwindigkeit der Schweizer Armee zu erhöhen und zum Kulturwandel beizutragen" (Swiss Innovation Forces AG, 2023).

mehrheitlich  
ermöglichend

Zusammengefasst hat die Kollaboration in der Gruppe V über alle Kollaborationsformen hinweg einen mehrheitlich ermöglichenden Charakter und kann deshalb als Treiber für die Innovationsfähigkeit betrachtet werden.

### Strategie

Die Verankerung der Innovation in der Strategie wird von allen befragten Personen als Treiber genannt. Ausschlaggebend für die Festlegung dieses Wertes sind an dieser Stelle die Voten derjenigen Personen, die sich auf der strategischen Ebene bewegen. Eine Person hebt dabei die Bedeutung der Vision hervor. Innovation sei darin nicht einfach Selbstzweck, sondern ein Mittel zum Zweck. In der Vision habe es viele andere Aspekte, die Innovation voraussetzen, deshalb sei Innovation auch eine strategische Initiative. Es wird aber auch festgestellt, dass Innovation *"in unserer Organisation nicht einfach vorhanden [ist], wir sind als Armee nicht wirklich innovativ unterwegs. Wenn wir wollen, dass sich etwas an der Kultur und am Mindset ändert und dass man wirklich zu Ideen kommt und dass sich die Leute damit befassen, muss man es legitimieren. Indem das in der Strategie [Vision] verankert ist, wird es legitimiert und erklärt"* (IA74). Die Gründe für die Einbettung liegen darin, dass dadurch die Führungskräfte der Innovation und der internen Ressourcenverteilung eine hohe Bedeutung beimisst: *"Vor allem bei der Ressourcenthematik ist es sicher ein Thema, bei dem es helfen kann. Das sind dann einfache*

*strategische Ziele, welche anschliessend auch entsprechend ausressourciert werden müssen" (IA75).*

Die Ergebnisse der Umfrage decken sich damit sehr gut mit den Handlungsempfehlungen des OPSI-Frameworks aus der Literaturrecherche: Innovation soll als Element in der generellen Unternehmensstrategie eingebettet sein, damit sie als Treiber wirken kann (Kaur et al., 2022).

**stark treibend**

Die Verankerung der Innovation in der Strategie ist für die Gruppe V ein starker Treiber der Innovationsfähigkeit, da sie dadurch eine hohe Aufmerksamkeit der Führungskräfte geniesst und bei der internen Verteilung der Ressourcen und der Festlegung von Arbeitsschwerpunkten prioritär behandelt wird.

### Belohnungen und Anreize

Auf die Frage, ob Belohnungen und Anreize für Innovationen in der Gruppe V eingesetzt werden, wurde in einem Interview der Gruppe V attestiert, dass sie das noch zu wenig einsetze. Es würde im Gegenteil eher der Anreiz bestehen, keine Fehler zu machen. In zwei Rückmeldungen wird erwähnt, dass die stärkste Belohnung diejenige ist, wenn man sieht, dass man tatsächlich etwas bewegen und eine Idee zur Umsetzung bringen kann in der Organisation. Für Innovationsideen soll es – im Gegensatz zu Verbesserungsvorschlägen im Rahmen des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses – keine finanziellen Anreize geben: *"Für Innovationen sollten Anreize wie Sichtbarkeit zählen, in der Community und im Management. Was spannenderweise für viele ein Hemmer ist. Das hat mehr auch mit organisatorischer und psychologischer Sicherheit zu tun" (IA76).*

**mehrheitlich  
hemmend**

Zusammenfassend werden gemäss der Literatur in der Gruppe V folglich keine finanziellen Belohnungen für Innovationsideen verwendet, sondern es werden primär Anreize von symbolischer Natur verwendet. Trotzdem sind diese symbolischen Belohnungen aber offenbar keine Treiber, sondern können teilweise auch hemmend wirken.

### Weitere Treiber oder Hemmer auf der Organisationsebene

Als weiterer Faktor auf der Organisationsebene wurde von den befragten Personen in dieser Fallstudie die Ausgestaltung des Innovationssystems genannt. Einerseits ist das Innovationssystem V sehr umfassend und enthält viele interne und externe Akteure, verschiedene Fördergefässe sowie Umsetzungspfade. Das umfangreiche System ist gemäss Aussage einer befragten Person schwer verständlich und enthalte viele Begriffe und Schlagworte, die den Mitarbeitenden der Gruppe V, die ja alle potenzielle Mitglieder der Innovation Community sind, nicht geläufig seien. Die Zusammenarbeit im System habe sich noch nicht komplett eingeschliffen, die Rollen, Prozesse und Verantwortlichkeiten seien teilweise noch unklar. In diesem Zusammenhang solle auch die Rolle des Innovationsboardes V noch einmal angeschaut werden: Aktuelle beschäftige es sich zu stark mit dem operativen Geschäft. Ein alternatives Modell könne beispielsweise im NATO Innovation Board beobachtet werden, das sich mehr auf der strategischen Ebene mit Innovation befasse. *"Das Innovationsboard sollte aus meiner Sicht strategische Entscheide fällen: Das heisst, welche Instrumente fehlen uns? Wie sieht Defence Innova-*

*tion international aus und was müsste man für die Schweiz übernehmen? Wie wollen wir international im Bereich Innovation kooperieren? Was wollen wir, welche Gefässe? Es sollte somit die Rahmenbedingungen und Weiterentwicklung vorgeben und nicht einzelne Projekte beurteilen. Diese Kompetenz sollte anderen Kompetenzträgern übertragen werden" (IA77).*

## **Individuum**

### Fehlende Fähigkeiten

Gemäss den Rückmeldungen aus den Interviews sollten innovierende Personen insbesondere über Offenheit und unternehmerisches Denken verfügen. Diese beiden Fähigkeiten werden mehrfach genannt. Zusätzlich waren die befragten Personen noch der Meinung, es brauche Neugier, kritisches Denken, Selbstreflexion, Teamfähigkeit, Mut und Durchhaltewillen sowie Hartnäckigkeit und Konfliktfähigkeit. Damit werden keine speziellen Eigenschaften im Bereich von Innovationsmethoden oder -instrumenten gefordert. Eine Person ist der Meinung, dass eigentlich alle Mitarbeitenden innovieren können. Man müsse dafür ja primär sein Umfeld analysieren und erkennen, was vielleicht nicht so gut laufe und was man besser machen könne.

Die oben erwähnten Fähigkeiten werden derzeit in der Gruppe V noch nicht systematisch gefördert. Allerdings zielen die Massnahmen rund um die Schaffung einer Innovation Community, die letztlich alle Mitarbeitenden der Gruppe V umfasst, darauf ab. Dabei sollen insbesondere Bilder vermittelt und die Fähigkeiten durch Mitmachangebote gefördert werden. In Zukunft sollte sich deshalb im Bereich der Förderung dieser Fähigkeiten eine Verbesserung abzeichnen.

Entgegen der Literatur werden Kreativität und digitale Fähigkeiten für die Generierung von neuen Ideen nicht als zwingende Voraussetzung betrachtet: *"Natürlich ist etwas Kreativität auch gut, aber Ideen hat es mehr als genug" (IA78)*. Dies wird auch von einer weiteren Person bestätigt: *"Es ist ja so augenfällig, was wir verändern sollten, da braucht es nicht die kreativste Lösung dafür" (IA79)*. Kreativität wird häufig auch von extern reingeholt, beispielsweise durch Ideenwettbewerbe. *"Wir müssen den Bedarf sehr gut formulieren können, Kreativität können wir jedoch bei den Experten intern und oft auch extern abholen" (IA80)*. Dies trifft auch für die digitalen Fähigkeiten zu. *"Im Notfall kann man das auch einkaufen. Die Fähigkeit, Wissen gezielt reinzuholen, ist für mich wichtiger" (IA81)*.

Eine befragte Person brachte zudem den wichtigen Punkt ein, dass sich die verschiedenen individuellen Fähigkeiten der Personen in einem Team ergänzen müssen. Es müsse da eine diverse Verteilung geben zwischen Erfahrungen, Kompetenzen sowie Geschlecht oder Herkunft der Mitarbeitenden. Das mache die Teams insgesamt innovativer. Gleichzeitig müsse dafür gesorgt werden, dass andere Ansichten und neuartige Ideen akzeptiert werden: Das Team müsse divergierenden Ansichten aushalten, damit neuartige Ideen überhaupt erst auf den Tisch gebracht werden und anschliessend geprüft werden können.



neutral /  
indifferent

Da in diesem Fallbeispiel keine besonderen Fähigkeiten im Bereich von Innovationsmethoden oder -instrumenten gefordert werden, können entsprechend der Literaturrecherche auch keine individuellen Fähigkeiten fehlen. Es wird davon ausgegangen, dass die Mitarbeitenden der Gruppe V die persönlichen Voraussetzungen grundsätzlich mitbringen.

#### Intrinsische und extrinsische Motivation

Die Mitarbeitenden der Gruppe V sind hauptsächlich intrinsisch motiviert, wenn es darum geht, sich an einem Innovationsprojekt zu beteiligen bzw. es voranzutreiben. Extrinsische Anreize im Sinne von finanziellen Belohnungen oder Beförderungen sind in dieser Verwaltungseinheit nicht vorhanden. Die Motivation bestehe primär im *"Prägen der Lösung, ein Teil davon zu sein, eine gute Lösung zu entwickeln"* (IA82). Die Motivation ist dann am grössten, *"wenn sichtbar wird, dass das, was wir erreicht haben, unsere Milizarmee besser macht"* (IA83).

Gleichzeitig wird von einer befragten Person aber auch darauf hingewiesen, dass die intrinsische Motivation zum Innovieren auch zerstört werden kann. Wenn man Ideen und Lösungen wünscht, anschliessend diese jedoch nicht bewirtschaftet und vorangetrieben werden, *"dann ist das einzige Asset, das wir haben, zerstört worden. Zusammengefasst ist Motivation ein grosser Treiber, wenn man sie dann auch nutzen und etwas umsetzen kann"* (IA84).

mehrheitlich  
ermöglichend

Die Motivation der Mitarbeitenden der Gruppe V wird grundsätzlich als Treiber eingeschätzt. Dessen Potenzial wird aber derzeit noch nicht systematisch ausgeschöpft bzw. es besteht die Gefahr, dass die vorhandene Motivation zerstört werden kann. Deshalb wird dieser Faktor als mehrheitlich ermöglichend eingestuft.

#### Bewahrermentalität

Die befragten Personen sind sich einig, dass den Mitarbeitenden der Gruppe V keine einheitliche Mentalität attestiert werden kann. *"Wir haben wirklich alle, von den super Entrepreneuren, Freigeistern und völlig kreativen Leuten bis hin zu den sturen, risikoaversen, schüchternen und introvertierten Bundesbeamten"* (IA85). Im Hinblick auf die Innovationsfähigkeit ist bei der Mentalität insbesondere die Einstellung zu Veränderungen entscheidend. Auch hier ist eine flächendeckende Einschätzung nicht möglich. Einzelne Aussagen zeichnen in diesem Bereich allerdings ein positives Bild, ohne natürlich den Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben: *"Mit denjenigen, mit denen ich zusammengearbeitet habe, habe ich das Gefühl gehabt, die Leute seien offen [für Veränderung]"* (IA86).

Der Bedarf für eine Veränderung ergibt sich entweder durch Antizipation, Prozessoptimierung oder durch Lessons Learned. Ersteres sei vor allem durch den Bereich Wissenschaft und Technologie von der armasuisse abgedeckt. Die letzten beiden Faktoren ergeben sich hingegen aus der Wahrnehmung der Mitarbeitenden, insbesondere dann, *"wenn sich Anzeichen häufen, dass der Status Quo nicht mehr taugt"* (IA87).

neutral /  
indifferent

Da es keine einheitliche Mentalität in der Gruppe V gibt und jegliche Ausprägung davon in der Realität vorkommen, kann der Einfluss dieses Faktors auf die Innovationsfähigkeit nicht beurteilt werden.

### Weitere Treiber oder Hemmer auf der individuellen Ebene

Es wurden von den befragten Personen keine weiteren Einflussfaktoren genannt, die nicht bereits durch die im Theoriemodell abgebildeten Faktoren abgedeckt werden.

### **5.3 Zusammenfassung**

Nachfolgend werden die Resultate der Interviews mit der Gruppe V (grün) dem Theoriemodell (grau) gegenübergestellt. Die Interpretation und die Validierung des Theoriemodells sind in Kapitel 6.1 aufgeführt. Die vollständige Übersicht aller Werte inklusive der Varianz in den Antworten ist im Anhang 4 ersichtlich.



	stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
<b>UMWELT</b>					
Politische Kräfte	Gr V				
Krisen		Gr V			
Isomorphismus / Kopieren	Gr V				
Regulatorische Aspekte				Gr V	
Konsens / Konkordanz				Gr V	
<b>ORGANISATION</b>					
Fehlende Ressourcen				Gr V	
Lernkultur					Gr V
Nicht-partizipative Führung			Gr V		
Hierarchische Organisationsstruktur			Gr V		
Kollaboration		Gr V			
Strategie	Gr V				
Belohnungen & Anreize				Gr V	
<b>INDIVIDUUM</b>					
Fehlende Fähigkeiten			Gr V		
Intrinsische und extrinsische Motivation		Gr V			
Bewahrer-Mentalität			Gr V		

Abbildung 29: Verortung der Gruppe V-Resultate (grün) im Theoriemodell (grau)

## 6 Diskussion

Nachdem in den zwei vorangehenden Kapiteln die Fallstudien eingehend beschrieben und beleuchtet wurden, werden in Kapitel 6 nun das Theoriemodell validiert und die wichtigsten Erkenntnisse für die beiden Verwaltungseinheiten erschlossen. Bei der Validierung des Modells wird zuerst eingehend analysiert, welche Treiber und Hemmer bestätigt oder nicht bestätigt werden. Basierend auf den Rückmeldungen der Interviews wird ebenfalls diskutiert, ob zusätzliche Faktoren in das Theoriemodell werden sollen. Im Anschluss daran werden die Resultate aus den Fallstudien in Bezug auf die Innovationsfähigkeit studiert und abschliessend die Hypothesen validiert. Im zweiten Teil des Kapitels werden die wichtigsten Erkenntnisse und Empfehlungen für die Gruppe V und fedpol dargelegt.

### 6.1 Validierung des Theoriemodells

Die nachfolgenden Ausführungen beantworten die Forschungsfragen 1.1 – 1.3. Ein Überblick aller Resultate aus den Fallstudien und der Vergleich mit dem Theoriemodell ist im Anhang 5 ersichtlich.

Die folgenden treibenden Faktoren werden durch beide Fallstudien bestätigt: *Krisen, Isomorphismus / Kopieren, Kollaboration* und *intrinsische und extrinsische Motivation*. All diese Faktoren sind in den untersuchten Verwaltungseinheiten adressiert und sie werden aktiv eingesetzt, was zu einer Steigerung der Innovationsfähigkeit beiträgt. Zur intrinsischen und extrinsischen Motivation wird aber bei beiden Verwaltungseinheiten nicht explizit erläutert, wie sie gefördert oder zumindest bewahrt wird. Es wird davon ausgegangen, dass sie bei den Mitarbeitenden einfach vorhanden ist. Das bedeutet aber nicht, dass sie sich nicht mehr verändern kann, da die Motivation insbesondere auch vom Führungsstil und von allfälligen Belohnungen und Anreizen beeinflusst wird.

Die hemmenden Faktoren wie die *regulatorischen Aspekte, Konsens / Konkordanz* und *fehlende Ressourcen* werden ebenfalls in den beiden Fallstudien in ihrer Ausprägung bestätigt. Die ersten beiden sind bekannt und es wird zumindest versucht, den Handlungsspielraum auszuschöpfen oder nach Wegen zu suchen, um diese Hemmer einzudämmen. Etwas eingehender betrachtet werden muss der Einflussfaktor *Konsens / Konkordanz*. Hier ist der Handlungsspielraum womöglich für beide Ämter eingeschränkter, denn Vernehmlassungen und Ämterkonsultationen sind tief in den Schweizer Verwaltungsprozessen verankert. In beiden Fallstudien wurden ausserdem auch positive Stimmen zum Thema Konkordanz laut. Hier könnte in Bezug auf das Theoriemodell überlegt werden, ob dieser Faktor effektiv ausschliesslich hemmt. Gerade die Anreicherung von Ideen und das frühe Abholen von potenziellen Veto-Playern könnten für Innovationen auch einen treibenden Einfluss haben. Wenn es um *fehlende Ressourcen* geht, sind sich zwar alle einig, dass dadurch Innovationen gehemmt werden. Nichtsdestotrotz scheinen die meisten befragten Personen dieses Thema zu unterschätzen. Ein Problem zu erkennen und allenfalls einen ersten Lösungsansatz zu beschreiben, ist nicht ressourcenintensiv. Die ver-

tiefe Auseinandersetzung mit der Problemstellung und das Aufzeigen von detaillierten, innovativen Lösungswegen und -ansätzen hingehen braucht zwingend personelle und zeitliche Ressourcen. Die eigentliche Umsetzung ist in diesem Schritt noch gar nicht integriert. Diese Erkenntnis legitimiert einerseits Innovationseinheiten (wie z. B. ein Future Lab), andererseits zeigt es auch auf, dass im Tagesgeschäft Zeit und Räume geschaffen werden sollten, um das Hinterfragen der eigenen Tätigkeiten und das Erarbeiten von innovativen Lösungen zu ermöglichen.

Die Faktoren *politische Kräfte* und *Strategie*, werden teilweise bestätigt durch die Resultate der Gruppe V, die mit den Werten des Theoriemodells übereinstimmen. Die Gruppe V schätzt beide Faktoren als stark treibend ein und liegt dabei sogar in ihrer Ausprägung über dem theoretischen Wert. Da bei fedpol weder politische Kräfte Einfluss nehmen noch eine Strategie vorhanden ist und dieser Umstand nicht als hemmend erachtet wird, kann der treibende Einfluss nur durch die Werte der Gruppe V bestätigt werden. fedpol beabsichtigt aktuell die Verankerung der Innovation in ihrer Strategie. Diese Absicht ist entsprechend zu begrüßen, da sie gemäss dem Modell eine positive Wirkung auf die Innovationsfähigkeit hat. Bezüglich der politischen Kräfte sollte in diesem Zusammenhang allenfalls mehr Aufmerksamkeit des Departements eingeholt werden, um deren Schirmherrschaft für das Thema zu gewinnen. Dies würde anschliessend auch wieder eine Legitimation für die strategische Implementierung von Innovation im Amt geben.

Im umgekehrten Sinne bestätigt fedpol in zwei weiteren Faktoren teilweise die Annahmen aus der Theorie, für welche sich die Gruppe V neutral in der Mitte der Skala verortet. Es handelt sich dabei um die *nicht-partizipative Führung* und die *Bewahrermentalität*. Beide Elemente werden bei fedpol als mehrheitlich hemmend erachtet. fedpol lässt ihren Mitarbeitenden mit den Instrumenten Future Lab und Kaizen grundsätzlich viel Autonomie und fördert somit die Innovationsfähigkeit ihrer Basis. Es scheint aber offenbar bei der Freigabe und der Umsetzung der eingegebenen Ideen zu hapern, was mittel- und längerfristig wiederum innovationshemmend ist. Dieser Umstand hat einen Einfluss auf die Resultate der genannten Faktoren, auch wenn zurzeit weder ein einheitlicher Führungsstil noch eine bestimmte Mentalität im Amt ermittelt werden kann. Diese Unklarheit trifft auch auf die Gruppe V zu. Im Gegensatz zu fedpol wird das einschränkende Eingreifen der Vorgesetzten von den befragten Personen aber nicht erwähnt. Das kann entweder daran liegen, dass dies effektiv nicht der Fall ist oder der hemmende Einfluss von Kaderleuten von den befragten Personen nicht wahrgenommen wird. Dass Führungskräfte eine zentrale Rolle spielen, ist unbestritten. Solange Vorgesetzte ihren Mitarbeitenden die Freiheit lassen, Ideen einzubringen, deren Umsetzung unterstützen und sie experimentieren lassen, dann ist der Führungsstil – ob transformational oder hierarchisch – nicht ausschlaggebend. Für das Modell ist entscheidend, wie ermöglichend Führungskräfte bei der Ideengenerierung und -Umsetzung agieren. Eine ähnliche Argumentation der Ergebnisse kann auch für die *Bewahrermentalität* angewendet werden. Solange Bewahrer in Entscheidungsrollen sitzen oder in einer Gruppe in der Überzahl sind, haben innovative Ideen einen schweren Stand. Allenfalls müsste dieser Faktor also konkreter auf die verschiedenen Rollen im Innovationsprozess bezogen werden.

Der Faktor *hierarchische Organisationsstruktur* wird bei beiden Fallstudien als neutral / indifferent eingestuft, was eigentlich eine Nicht-Bestätigung dieses Faktors im Theoriemodell bedeutet. fedpol lässt hier grundsätzlich bis und mit Basis und insbesondere auch im Future Lab sehr viel Autonomie und Entscheidungskompetenz bezüglich der Umsetzung von Ideen zu. Die Implementierung des Innovationssystems V ermöglicht den Mitarbeitenden ebenfalls einen hohen Autonomiegrad: In der Innovation Community können Ideen unabhängig von der Linie eingegeben, andere Ideen kommentiert und somit auch autonom vorangetrieben werden. Die bereits vorhandene Autonomie der Mitarbeitenden wird aber offenbar so nicht wahrgenommen. Die Ausgestaltung der Hierarchie ist deshalb per se nicht innovationshemmend. Viel entscheidender ist: Wie viel Freiheiten wird den Mitarbeitenden innerhalb der Hierarchieebene zugestanden? Unter Freiheiten muss insbesondere das zur Verfügung stellen von Zeit neben der Bewältigung des Tagesgeschäfts verstanden werden. In diesem Sinne sollte der Faktor nicht aus dem Modell entfernt, sondern die Operationalisierung so angepasst werden, dass der Ambidextrie mehr Gewicht beigemessen wird als der Machtdistanz.

Wenn es um die Fähigkeiten geht, sind sich beide Verwaltungseinheiten uneinig und verorten den Faktor *fehlende Fähigkeiten* indifferent, was den Faktor im Theoriemodell wiederum nicht bestätigt und er damit entfernt werden müsste. Die Resultate aus den Interviews ähneln sich zwischen den Einheiten interessanterweise. Die aus der Literatur herausgeschälten Fähigkeiten der Kreativität und die digitalen Fähigkeiten werden in den Fallstudien zwar nicht genannt, dafür scheint Offenheit zentral zu sein. Weder in der Gruppe V noch bei fedpol werden die in den Interviews genannten Fähigkeiten aktiv gefördert. Ein Grund für die Ergebnisse könnte sein, dass die befragten Personen ihre Antworten auf die Mitarbeitenden der gesamten Organisation beziehen und damit die Frage falsch verstanden wurde. Aus diesem Grund sollte der Faktor nicht aus dem Modell entfernt, sondern so operationalisiert werden, dass die Fragen zu den Skills wie folgt aufgeteilt werden: Welche Fähigkeiten sind für inkrementelle Innovationen bei der breiten Masse der Mitarbeitenden nötig? Und welche Fähigkeiten sind auch bei disruptiven Innovationen notwendig, die eher in den Innovationseinheiten entstehen? Mit dieser Anpassung könnte der Faktor im Theoriemodell verbleiben, müsste jedoch in einer weiteren Untersuchung validiert werden.

Bei den restlichen beiden Faktoren *Lernkultur* und *Belohnungen und Anreize* ergab sich nochmals ein anderes Bild. Aus den Resultaten der Befragungen ist der Faktor der Lernkultur bei beiden Verwaltungseinheiten auf der hemmenden Seite zu verorten. Im Theoriemodell treibt eine erfolgreich etablierte Lernkultur die Innovationsfähigkeit aber stark an. Eigentlich bedeutet dies wiederum, dass die beiden Faktoren damit im Theoriemodell nicht bestätigt und konsequenterweise entfernt werden müssten. Dieses Resultat heisst allerdings nicht, dass fedpol und die Gruppe V den Faktor Lernkultur per se als hemmend erachten. Es bedeutet hingegen, dass die Kernelemente der Lernkultur in ihrer aktuellen Ausprägung in den Verwaltungseinheiten entweder nicht vorhanden sind oder in ihrer Ausgestaltung hemmend wirken. Ersteres ist insbesondere der Fall beim Wissensmanagement. Das scheint für beide Verwaltungseinheiten ein grosser Schwachpunkt zu sein, was sich letztlich auch negativ auf die Innovationsfähigkeit aus-

wirkt. Die Experimentierfreude könnte ebenfalls mehr gefördert werden und in diesem Zusammenhang auch der Umgang mit Risiken. Zusammenfassend ist die Autorenschaft der Meinung, dass der Faktor Lernkultur seine Legitimation im Modell hat und basierend auf der Literatur korrekt verortet wurde. Um ein differenzierteres Bild zu erlangen, sollten in weiteren Untersuchungen die Teilkomponenten (Experimentierfreude, Risikoaversion und Wissensmanagement) separat erhoben werden. Das Thema *der Belohnungen und Anreize* wird wiederum in der derzeitigen Ausgestaltung von der Gruppe V als mehrheitlich hemmend und von fedpol als neutral erachtet. Gerade die Wirkung von finanziellen Anreizen wird sowohl von den beiden Verwaltungseinheiten als auch von der Literatur nicht eindeutig gewertet. Folglich wäre dieser Punkt von den symbolischen Anreizen und Belohnungen zu trennen. Auch dieser Faktor sollte, analog zur Lernkultur, im Modell beibehalten und in einer nächsten Untersuchung weiter vertieft werden.

Insgesamt wurden von den befragten Personen drei zusätzliche Faktoren genannt, die nicht bereits abgedeckt werden. Ob diese zusätzlichen Einflussfaktoren einen treibenden oder hemmenden Effekt haben und wie sie operationalisiert würden, kann derzeit nicht abschliessend beurteilt werden. Die Fallstudien zeigen aktuell divergierende Resultate auf. Um diese im Theoriemodell korrekt verorten zu können, müsste die Thematik zuerst eingehend in der Literatur gespiegelt und dann in empirischen Beispielen getestet werden. Es handelt sich dabei um folgende drei Faktoren:

- **Internationaler Kontext:** Dieser Faktor auf der Umweltebene soll den Einfluss von gesellschaftspolitischen Diskussionen und Entwicklungen auf der internationalen Ebene, die sich in der Politik widerspiegeln, untersuchen. Aktuelle Beispiele für die Gruppe V sind die Diskussionen zur Neutralität der Schweiz und die Exportkontrolle von Waffenlieferungen. In Anlehnung an das Framework von Kaur et al. (2022), welches hierzu verschiedene Anhaltspunkte wählt, könnte dieser Faktor ebenfalls ins Theoriemodell integriert werden. Der bestehende Faktor *Politische Kräfte* unterscheidet sich dahingehend, dass dieser auf die politischen Akteure und deren Instrumente im nationalen Kontext fokussiert.
- **Wahrnehmung und Erwartungshaltung der Öffentlichkeit:** Dieser Faktor, welcher ebenfalls auf der Umweltebene anzusiedeln wäre, wurde von beiden Verwaltungseinheiten als relevant aufgeführt. Während beim fedpol von der Öffentlichkeit starke Zurückhaltung bezüglich Innovation besteht, wird von der Gruppe V gerade das Gegenteil erwartet. Der Fokus wäre dabei nicht auf die Politik, sondern auf die Gesellschaft im Sinne der Bevölkerung und den Medien zu legen.
- **Ausgestaltung des Innovationssystems/-managements:** Hierbei handelt es sich um einen Faktor auf der Organisationsebene, der die Ausgestaltung des gewählten Innovationssystems (Institutionalisierung, Grösse, Finanzierung, Instrumente, involvierte Stakeholder etc.) untersuchen soll. Dieser Faktor ist deshalb relevant, weil gerade in den Interviews bei der Gruppe V verschiedene Fragen zu den Rollen, Verantwortlichkeiten, der Zusammenarbeit zwischen den vielen involvierten Stakeholdern und dem Verständnis des Systems eingingen.

Als Zusammenfassung der Beurteilung der einzelnen Faktoren kann festgehalten werden, dass 7 von 15 Einflussfaktoren (*Krisen, Isomorphismus / Kopieren, regulatorische Aspekte, Konsens / Konkordanz, fehlende Ressourcen, Kollaboration, und intrinsische und extrinsische Motivation*) durch die beiden Fallstudien bestätigt werden. Damit ist gemeint, dass die Faktoren mit der Theorie übereinstimmend treibend oder hemmend wirken, auch wenn der konkrete Wert im Modell allenfalls stärker oder schwächer ausfällt. Davon befinden sich 4 in der Umweltebene, was somit die grosse Mehrheit der Faktoren dieser Ebene validiert. 4 weitere Faktoren (*politische Kräfte, Strategie, nicht-partizipative Führung, Bewahrermentalität*) sind teilweise validiert, das heisst mindestens durch ein Fallbeispiel bestätigt. Um eine höhere Aussagekraft zu erhalten, müssten die letzten beiden trotzdem noch überarbeitet werden. Die restlichen 4 Faktoren können grundsätzlich nicht bestätigt werden. Damit sie im Modell weiterhin bestehen können müsste ihre Ausgestaltung angepasst werden. Dies beinhaltet beispielsweise das Auseinandernehmen von Teilkomponenten (*Lernkultur, Belohnungen und Anreize*) oder die Anpassung der Operationalisierung (*hierarchische Organisationsstruktur, fehlende Fähigkeiten*).

Einleitend wurde der Gruppe V von der Autorenschaft aus mehreren Gründen eine tiefere *Innovationsfähigkeit* als fedpol bescheinigt. Diese Annahme hat sich in den Interviews durch die verschiedenen Einschätzungen der befragten Personen bestätigt. Die Frage nach der Innovationsfähigkeit wurde anhand einer Begriffsdefinition direkt am Anfang der Interviews gestellt. Im Durchschnitt wurde der Gruppe V dabei ein Wert von 3.3 (tief) und fedpol ein Wert von 4.3 (mittel) attestiert. Betrachtet man nun die Ergebnisse aus der gesamten Fallstudie und prüft die Hypothesen, so fällt auf, dass die Gruppe V und fedpol Treiber und Hemmer auf allen drei Ebenen adressieren. Die Hypothesen entfalten damit grundsätzlich ihre prognostizierte Wirkung.

Wie erklären sich diese Resultate nun im Zusammenhang mit der tief eingeschätzten Innovationsfähigkeit bei der Gruppe V und der mittleren Innovationsfähigkeit von fedpol? Entweder ist bei der Gruppe V der Effekt der Treiber nicht so stark wie die ihrer Hemmer, oder die Hemmer wirken bei fedpol weniger stark als sie es bei der Gruppe V tun. Aus methodischer Sicht müsste der ausschlaggebende Faktor für die Differenz in der Innovationsfähigkeit der Gruppe V und fedpol *Belohnungen und Anreize* sein. Es handelt sich um den einzigen in der Theorie treibenden Faktor, welcher aber von der Gruppe V als hemmend eingestuft und von fedpol indifferent. Damit müsste gemäss dem methodischen Vorgehen im Rahmen eines "most similar systems design"-Vergleiches dieser Faktor für die unterschiedliche Ausgestaltung der Innovationsfähigkeit verantwortlich sein. Wenn alle andere Faktoren auf derselben Wirkungsseite (treibend oder hemmend) verortet sind, müsste der Unterschied durch diesen einen ausschlaggebenden Faktor erklärt werden können. Tatsächlich muss an dieser Stelle jedoch erwähnt werden, dass die Messung des Effektes der Faktoren auf die Innovationsfähigkeit auf einer qualitativen Einschätzung beruht und nicht auf einem mathematischen Modell. Es wurde in dieser Arbeit auch keine systematische Wirkungsmessung gemacht, weshalb die Treiber über die Fallstudien hinweg vielleicht unterschiedlich stark treiben in der Gruppe V und bei fedpol, selbst wenn sie im Modell denselben Wert aufweisen. Dasselbe gilt natürlich auch für die Hemmer. Aus diesem Grund ist es schwierig, diese Differenz von ungefähr 10% auf der Skala der Innovationsfähigkeit mit

diesem einen Faktor Belohnungen und Anreize zu erklären, der gemäss den Aussagen in den Interviews gar nicht so einen grossen Einfluss hat. Zudem gibt es – wie in den vorangehenden Abschnitten bereits erläutert – es für mehrere Faktoren Überarbeitungsbedarf hinsichtlich ihrer Ausgestaltung und Operationalisierung. Da das Theoriemodell also keine eigentliche Wirkungsmessung der Stärke des treibenden oder hemmenden Einflusses eines Faktors beinhaltet und es noch Überarbeitungsbedarf bei mehreren Faktoren gibt, kann es aufgrund der vorliegenden Daten nicht abschliessend methodisch beurteilt werden.

Aus forschungspraktischer Sicht gibt es folgende Erklärung, wieso die Innovationsfähigkeit bei der Gruppe V im Vergleich zu fedpol letztlich von den befragten Personen tiefer eingeschätzt wird. Aus den Interviewresultaten wird ersichtlich, dass das fedpol aufgrund der ihrem Innovationssystem bearbeiteten Ideen Innovationen breiter bearbeitet als die Gruppe V. Das könnte sich letztlich auch in der Einschätzung der Innovationsfähigkeit niedergeschlagen haben. fedpol scheint Innovation im Sinne der in der Masterarbeit verwendeten Begriffsdefinition auszulegen und versteht unter Innovation beispielsweise auch interne Prozesse und Governance. Bei der Gruppe V werden mit Innovation mehrheitlich Produkte (meist technologischer Natur) in Verbindung gebracht, die am Schluss bei der Truppe einen höheren Nutzen erbringen. Der kontinuierliche Verbesserungsprozess (wie z. B. Kaizen bei fedpol) liegt in der Verantwortung der Linie. Des Weiteren spielt auch der Zeitpunkt der vorliegenden Untersuchung eine grosse Rolle bei der Festlegung der Innovationsfähigkeit. Das Innovationssystem V befindet sich derzeit im Aufbau und ist noch nicht "operationell". Das Innovationssystem bei fedpol ist zwar ebenfalls noch nicht institutionalisiert, die einzelnen Instrumente sind dagegen schon gut eingespielt. Dieselbe Arbeit in zwei Jahren würde vermutlich bei beiden Verwaltungseinheiten eine höhere Innovationsfähigkeit feststellen, wenn die Systeme vollumfänglich realisiert worden sind. Letztlich scheint die Gruppe V aber rein von der Anzahl von den adressierten Treibern und reduzierten Hemmern auf einem besseren Weg zu sein. Als Konsequenz aus dem Theoriemodell müsste fedpol mehr Treiber fördern und die nicht-berücksichtigten Hemmer adressieren.

## **6.2 Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen**

Mit den nachfolgenden Ausführungen werden die wichtigsten Erkenntnisse und der Handlungsempfehlungen werden die Forschungsfragen 1 und 2 beantwortet. Nämlich wie die Ebenen der Umwelt, der Organisation und der Individuen die Innovationsfähigkeit von der Gruppe V und fedpol beeinflusst. Die Handlungsempfehlungen basieren auf den essentiellen Erkenntnissen für beide Verwaltungseinheiten und beinhalten konkrete Massnahmen für die Steigerung der Innovationfähigkeit.

Obwohl fedpol und die Gruppe V hoheitliche Aufgaben zur Sicherheit der Schweiz wahrnehmen, scheint die politische Erwartungshaltung, was Innovationen angeht, sehr unterschiedlich auszufallen. Ein äusserer Innovationsdruck ist bei fedpol nicht sonderlich ausgeprägt, weder durch das eigene Department noch durch politische Akteure. Im Gegenteil: Äussert fedpol die Absicht, innovative Technologien zu testen oder einsetzen zu wollen, muss sie dies mit viel

Fingerspitzengefühl argumentieren und Kritik und Misstrauen keimt rasch auf. Das Legitimationsprinzip ist bei fedpol omnipräsent und die Rechenschaftspflicht für ihr Tun ist hoch. Für Innovationen ist gerade diese Konstellation sehr einschränkend. Daraus erschliesst sich, dass fedpol tendenziell aus internem Innovationsdruck, notabene aus Ressourcenengpässen, Innovationen angeht. Letztlich erklärt dies höchstwahrscheinlich auch den eher niederschweligen Aufbau ihres Innovationssystems – es läuft alles bottom up. Im Gegensatz dazu ist der äussere Innovationsdruck bei der Gruppe V sehr gross und wird auch medial diskutiert. Das legitimiert die Gruppe V grundsätzlich strategisch, finanziell und organisatorisch zur Erprobung und zum Einsatz von Innovationen. Diese sehr öffentliche Auseinandersetzung mit Innovationen erklärt letztlich womöglich auch die Dimension des Innovationssystems V. Wer viel Aufmerksamkeit erhält, wird aber auch mit Argusaugen beobachtet und bewertet. So verwundert es nicht, dass es hier zu einem Spannungsverhältnis mit der Öffentlichkeit kommt, wenn hohe Erwartungen einmal nicht erreicht werden oder wenn etwas schief geht, was ja grundsätzlich gerade bei Innovationen auch erlaubt sein sollte. Bei Innovationen geht es ja auch letztlich um den Erkenntnisgewinn.

**Empfehlung 1 - Strategie legitimiert:** fedpol kann durch die strategische Verankerung von Innovation ihre Aktivitäten besser legitimieren und allenfalls auch, in Form einer Pionierleistung, die Thematik beim Departement und der Politik einbringen. Damit verbunden ist eine höhere Legitimation für innovative Ideen und Ansätze, allenfalls zusätzliche Finanzen für deren Umsetzung und letztlich auch eine Stärkung der positiven öffentlichen Wahrnehmung von Innovation bei fedpol.

Die Verwaltung ist im Bereich der Beschaffungen den höchsten Rechenschaftsstandards verpflichtet. Gesetze, Regeln und Vorschriften machen Innovationsprozesse träge und lassen wenige bis gar keine Versuche zu. Gerade bei Innovationsprojekten sind aber Versuche oder Prototypen das A & O und Teil des schrittweisen Vorgehens vom Ausprobieren von neuen Lösungen. Wenn das letztlich in eine reguläre Beschaffung übergeht, besteht häufig das Problem der Befangenheit und die Gleichbehandlung von potenziellen Anbietern kann nicht sichergestellt werden. Obwohl das revidierte Beschaffungsgesetz (BöB) zum Ziel hatte, vermehrt Innovationen ins Zentrum von Bundesbeschaffungen zu setzen, scheint dies seit Inkrafttreten am 01.01.2022 noch nicht wirklich gegriffen zu haben. Wie kommt man am besten aus diesem Dilemma? Gibt es aktuell Verfahren die Versuche und Prototypen erlauben? Sind isolierte Testbereiche – Sandboxing möglich und welche Konsequenzen gibt es für allfällige öffentliche Ausschreibungen im Anschluss?

**Empfehlung 2 – Beschaffungsexperten frühzeitig involvieren:** Auch bei Innovationsprojekten, die schrittweise vorangetrieben und finanziert werden, sollten Beschaffungsexperten von Anfang an einbezogen werden, damit es zu einem späteren Umsetzungszeitpunkt nicht zu Beschaffungskonflikten kommt. Sie sollten dabei nicht nur die Grenzen und potenziellen Hürden, sondern insbesondere auch die Möglichkeiten der neuen Beschaffungsinstrumente aufzeigen.



Eine wichtige Komponente der Lernkultur ist das Wissensmanagement. Weder bei fedpol noch bei der Gruppe V hat man gemäss den Interviewaussagen ein gutes Rezept im Umgang mit Wissen gefunden. Dieses Thema scheint bei beiden Verwaltungseinheiten als Problem erkannt zu sein und es zeichnen sich bis dato keine griffigen Lösungsansätze ab. Das Nicht-Vorhandensein von Wissensmanagement reduziert aber die Innovationsfähigkeit. Gerade bei Innovationen wäre es wichtig zu wissen, ob und wo ein gewisses Thema bereits behandelt (Berichte, Anträge, Projekte etc.) und allenfalls bereits darüber entschieden wurde sowie wer für dieses Thema ein Wissensträger ist oder sich sogar dafür verantwortlich zeichnet. Die Nutzbarmachung dieses brachliegenden Potenzials kann zu einem starken Treiber umgemünzt werden. Die Entwicklung der Lösung sollte sich an den Kriterien Einfachheit, Machbarkeit und Benutzerfreundlichkeit orientieren, damit die Mitarbeitenden möglichst schnell davon profitieren können.

**Empfehlung 3 – Wissen wo Wissen ist:** Das unangenehme Thema Wissensmanagement müsste von den Verwaltungseinheiten wieder angegangen werden, um deren Innovationsfähigkeit zu steigern. Organisationen dieser Grösse – sei dies in der Verwaltung oder der Privatwirtschaft – haben vergleichbare Herausforderungen, wenn es um den Zugang und der Verbreitung von organisationalem Wissen geht. Im Sinne von Isomorphismus könnte auch von anderen Organisationen gelernt und bewährte Lösungsansätze in die eigene Verwaltungseinheit kopiert werden. Allenfalls kann man sich das nötige Know-How zum Aufbau eines Wissensmanagements z. B. über das Innovation Fellowship Programm vom Eidgenössischen Personalamt einholen.

Innovation entsteht nicht nur in Start-ups mit flacher Hierarchie, sondern kann auch in grossen hierarchisch organisierten Verwaltungseinheiten hervorgebracht werden. Dabei ist die Art der Führung zentral: sie muss für den Mitarbeitenden ermöglichend sein. Die Hierarchie ist per se nicht zwingend innovationshemmend, denn auch darin gibt es Handlungsspielraum für die Mitarbeitenden. Die von der Armee eingesetzte Auftragstaktik und die bei fedpol angestrebte Führung mit Absicht sind sich in ihren Grundzügen ähnlich. Sie geben das Ziel und die Rahmenbedingungen vor, definieren den Weg dorthin aber nicht. Für die Mitarbeitenden heisst das, dass sie über die nötigen Kompetenzen für die Auftragsbefüllung verfügen und bereit sein müssen, diesen Freiraum zu nutzen. Insgesamt bedingt das von allen beteiligten Parteien Offenheit. Diese Fähigkeit wurde von der Mehrheit der befragten Personen als ausschlaggebend fürs Innovieren erachtet. Konsequenterweise sollte dies also in der gesamten Organisation gelebt, gehegt und gepflegt werden. Für innovative Ideen – sei es über die Linie oder via einer Innovationseinheit – ist es unabdingbar, nicht nur das Aufkommen von Ideen zuzulassen, sondern diese auch auszuprobieren. Dies insbesondere auch dann, wenn sie nicht den Vorstellungen der Führungskräfte entsprechen. Vorschnelle Urteile müssen in diesem Zusammenhang vermieden werden. Mitarbeitende dürfen nicht das Gefühl haben, dass sie persönliche Risiken eingehen, wenn sie eine Idee formulieren und eingeben. Dadurch erhalten sie auch die nötige psychologische Sicherheit, um zu innovieren.

**Empfehlung 4 – Ermöglichende Führung im Kleinen und im Grossen:** Führungskräfte sollten explizit für Innovationsprozesse darin geschult werden, wie sie eine ermöglichende Rolle einnehmen können. Innovation ist ein übergreifendes Thema das für die gesamte Organisation einen Mehrwert bringen kann und an verschiedenen Orten wirkt. Diesem Umstand müssen die Kaderleute Rechnung tragen, indem sie auch über ihren eigenen Verantwortungsbereich hinaus im Sinne der gesamten Organisation ermöglichend führen.

Im Zentrum dieser Arbeit stehen die Innovationssysteme der beiden Verwaltungseinheiten, die historisch bedingt unterschiedlich gewachsen und ausgestaltet sind. Bei der Gruppe V wurde ein umfassendes System mit vielen Stakeholdern und Umsetzungspfaden aufgesetzt. Der eingeschlagene Weg führte zu einem grösseren Zeitbedarf bei der Konzipierung und Implementierung. Gleichzeitig bedingt die Komplexität des Systems einen hohen Erklärungsbedarf bei den betroffenen Mitarbeitenden, die aktiv mitwirken sollen. fedpol hingegen hat niederschwellig mit einem Innovationslabor gestartet und ergänzend dazu schrittweise weitere Instrumente und Arbeitstechniken wie Kaizen eingeführt. An dieser Vorgehensweise fehlt es nun noch an einem übergreifenden Konzept, welches die Einbettung in den Gesamtkontext und die Rahmenbedingungen regelt.

**Empfehlung 5– Von der unterschiedlichen Ausgestaltung der Systeme lernen:** Ein grosser Vorteil der vorliegenden Arbeit ist der Direktvergleich der Innovationssysteme von zwei Verwaltungseinheiten. Es bietet sich somit die Chance, von den positiven Aspekten lernen zu können. Konkret bedeutet das für fedpol die Empfehlung 1 umzusetzen und die organisationale Verankerung der Innovation zu stärken. Dies beispielsweise durch die Schaffung einer Einheit, welche eine Drehscheibe ist für die externe Kollaboration (internationale Organisationen, andere Verwaltungseinheiten mit Innovationssystemen, Unternehmen, Akademia) und Kompetensträger für das Technologie-Monitoring. Im Umkehrschluss soll die Gruppe V das Innovationssystem V besser erklären, damit die Hemmschwelle zur Partizipation möglichst gering ist und die Mitarbeitenden wie bei fedpol sich aktiv einbringen können und wollen. Dadurch kann das grosse vorhandene Potenzial angezapft werden. Dies sollte insbesondere mit kommunikativen Begleitmassnahmen erfolgen, die das Innovationssystem erklären und ein positives Bild der bereits erfolgten Innovationen vermitteln können.

Veränderungen in einer Verwaltungseinheit, die auf eine höhere Innovationskraft abzielen, bedingen zwangsläufig auch eine Umgestaltung der Organisationskultur. Ein Kulturwandel ist ein grosses Change-Projekt: Es braucht Zeit und Ausdauer, um einen nachhaltigen Wandel herbeizuführen, und es durchläuft verschiedene Phasen. Diese beinhalten auch Verunsicherung und Ablehnung, insbesondere bei neuartigen Ideen. Dies gilt es auszuhalten und die Bedenken der Mitarbeitenden ernst zu nehmen. Deshalb ist die Sinnvermittlung zentral. Bei beiden Verwaltungseinheiten wurde der Bedarf zur Veränderung der Führungskultur und der Mentalität der Mitarbeitenden erkannt und der Wandel wurde bereits eingeleitet. Damit sind die beiden Organisationen mit ihren Innovationssystemen in diesem Prozess bereits weiter als andere Verwaltungseinheiten. Ziel dieser Systeme ist es, dass Innovationen keine einzelnen, sporadischen, allenfalls sogar zufällige Aktivitäten bleiben.

**Empfehlung 6 – Innovation bedingt Wandel – und Misserfolge:** Ein Kulturwandel bedingt regelmässige und richtig dosierte Massnahmen auf verschiedenen Ebenen, um den Betroffenen immer wieder neue Impulse geben zu können. Für die Führungskräfte in den Organisationen geht es primär darum, die Mitarbeitenden abzuholen, sie in den Prozess einzubinden und sie zu begleiten. Am besten geht dies anhand von positiven Beispielen. Im Sinne der Lernkultur würde das aber auch bedeuten, dass man neben den Vorzeigebispielen auch Misserfolge kommuniziert und gemeinsam daraus lernt.

Es ist erstaunlich, dass fürs Innovieren weder bei fedpol noch bei der Gruppe V spezielle Fähigkeiten wie Kreativität oder digitale Skills vorausgesetzt werden. Innovationsskills werden offenbar auch nicht aktiv gefördert. Für eine Organisation, die innovationsfähig sein möchte oder ihre Innovationsfähigkeit steigern will, sind dies nicht optimale Voraussetzungen. Um Verwaltungsangestellte zur Innovation zu motivieren, müssen sie über die richtigen Fähigkeiten verfügen. Nur so können sie die Probleme zu lösen, mit denen sie beauftragt werden. Fühlen sich Arbeitskräfte nicht in der Lage, ihre Aufgaben zu bewerkstelligen, sinkt auch ihre Motivation die Aufgaben überhaupt anzugehen. Es ist also essentiell, den Fähigkeiten der Mitarbeitenden die gebührende Aufmerksamkeit zu schenken.

**Empfehlung 7 –Fähigkeiten der Mitarbeitenden nutzen und fördern:** Die Verwaltungseinheiten sollten sich explizit Gedanken machen, welche Fähigkeiten zum Innovieren notwendig sind, wie sie diese in ihre Organisation reinholen und diese bei den bestehenden Mitarbeitenden zu fördern können. Die digitale Lernbibliothek Good Habitz des Ausbildungszentrums des Bundes ist beispielsweise eine gute Anlaufstelle, um niederschwellig und einfach die Grundlagen für neue Fähigkeiten zu legen. Bei den digitalen Skills besteht auch die Möglichkeit vom *reversed mentoring*, wo die jungen Mitarbeitenden den älteren etwas beibringen. Lernende und Hochschulpraktikantinnen und -praktikanten sind am nächsten an neuen Technologien dran und sind im Umgang damit vertraut. Dieses vorhandene Potenzial sollte unbedingt ausgeschöpft werden.

## 7 Schlussfolgerung

Die vorliegende Arbeit ordnet sich in das Feld der Public Sector Innovation ein und leistet einen Beitrag zur Schliessung der Lücke an qualitativer Forschung zur Innovationsfähigkeit in der Schweizer Bundesverwaltung. Dabei konnten theoriegeleitet die innovationstreibenden und -hemmenden Faktoren bei der Gruppe V und fedpol untersucht werden. Es wurde geprüft, was für einen Einfluss Treiber und Hemmer auf den Ebenen Umwelt, Organisation und Individuum der beiden Verwaltungseinheiten auf deren Innovationsfähigkeit haben. Aus dem Vergleich der beiden Innovationssysteme konnten zusätzlich Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Verwaltungseinheiten festgestellt und daraus Handlungsempfehlungen abgeleitet werden.

Bei der Validierung des Theoriemodells resultierte das folgende Bild: 7 von 15 Einflussfaktoren (*Krisen, Isomorphismus / Kopieren, regulatorische Aspekte, Konsens / Konkordanz, fehlende Ressourcen, Kollaboration, und intrinsische und extrinsische Motivation*) wurden vollständig bestätigt, was bedeutet, dass ihre Wirkung mit der Theorie übereinstimmend entweder treibend oder hemmend ausfällt. 4 Faktoren (*politische Kräfte, Strategie, nicht-partizipative Führung, Bewahrermentalität*) wurden teilweise validiert, d. h. mindestens durch ein Fallbeispiel bestätigt. Die verbleibenden 4 Faktoren (*fehlende Fähigkeiten, Lernkultur, hierarchische Organisationsstruktur Belohnungen und Anreize*) konnten grundsätzlich nicht bestätigt werden. Damit sie im Modell weiterhin bestehen können, müsste ihre Ausgestaltung angepasst werden. Dies beinhaltet beispielsweise das Auseinandernehmen von Teilkomponenten oder die Anpassung der Operationalisierung. Zudem wurden 3 weitere relevante Faktoren (*Internationaler Kontext, Wahrnehmung und Erwartungshaltung der Öffentlichkeit, Ausgestaltung des Innovationssystems/-managements*) eruiert, die ins Modell aufgenommen und überprüft werden sollten.

Bei der Innovationsfähigkeit wurde der Gruppe V zu Beginn der Arbeit eine tiefere Innovationsfähigkeit als fedpol bescheinigt. Diese Annahme wurde in den Interviews durch die verschiedenen Einschätzungen der befragten Personen bestätigt. Aus methodischer Sicht ist – bedingt durch das "most similar systems design" – der Faktor *Belohnungen und Anreize* für die tiefere Innovationsfähigkeit der Gruppe V verantwortlich. Dieses Ergebnis wird aber durch die Aussagen in den Interviews wieder relativiert, da dieser Faktor nicht als Haupttreiber respektive -hemmer erachtet wird. Das Theoriemodell ist allerdings kein mathematisches Modell und enthält keine eigentliche Wirkungsmessung der Stärke des treibenden oder hemmenden Einflusses der Faktoren, was letztlich auch die Limitierung dieser Arbeit aufzeigt. Daher kann es aufgrund der vorliegenden Daten nicht abschliessend methodisch beurteilt werden. Aus forschungspraktischer Sicht hingegen gibt es verschiedene mögliche Erklärungen, wieso die Innovationsfähigkeit bei der Gruppe V im Vergleich zu fedpol von den befragten Personen tiefer eingeschätzt wurde. Es könnte beispielsweise an der unterschiedlichen Auslegung der Begriffsdefinition von Innovation, an der bei fedpol breiteren Bearbeitung der Innovationstypen oder am Zeitpunkt der Befragung liegen, weil sich beide Innovationssysteme derzeit im Aufbau befinden.

Die Analyse und insbesondere der Vergleich der beiden Fallstudien ergaben sieben wichtige Erkenntnisse, wie die Innovationsfähigkeit beider Verwaltungseinheiten gesteigert werden kann. *Erstens* haben politische Kräfte auf der Umweltebene einen massgeblichen Einfluss auf

die Innovationsfähigkeit, insbesondere in Form von Schirmherrschaft durch die Departementsleitung. Eine strategische Verankerung von Innovation im Amt legitimiert ausserdem Innovationsaktivitäten sowie deren Finanzierung und stärkt die öffentliche Wahrnehmung. *Zweitens* sticht im Zusammenhang mit den hemmenden regulatorischen Aspekten im Umfeld der Bundesverwaltung die Rolle der Beschaffungsexperten hervor. Diese sollten bereits früh in die Innovationsprojekte einbezogen werden, damit es zu einem späteren Zeitpunkt in der Umsetzung nicht zu Konflikten mit dem Beschaffungsrecht kommt. Auf der Organisationsebene hat sich *drittens* die Wichtigkeit von einem offenen Zugang zu Wissen für die Innovationsfähigkeit gezeigt, welches im Moment noch nicht gegriffen hat. Einfachheit, Machbarkeit und Benutzerfreundlichkeit sind die Schlüsselkriterien für den Aufbau eines gut funktionierenden Wissensmanagements. *Viertens* fällt die Bedeutung einer ermöglichenden Führungskultur auf. Weil Innovation ein bereichsübergreifendes Thema ist und Mehrwert bringt, müssen Kaderleute über ihren eigenen Verantwortungsbereich hinaus im Sinne der gesamten Organisation ermöglichend führen. *Fünftens* und ebenfalls in Bezug zur Organisation ist die Ausgestaltung der Innovationssysteme entscheidend. Bei fedpol fehlt aktuell noch eine Einbettung in den Gesamtkontext des Amtes. Bei der Gruppe V hingegen sollte die Komplexität des Systems reduziert werden, indem es den Mitarbeitenden anhand von kommunikativen Massnahmen besser vermittelt und die Rollen und Verantwortlichkeiten verdeutlicht werden. Die *sechste* Erkenntnis bezieht sich auf den Kulturwandel auf der Organisationsebene. Dieser bedingt regelmässige und richtig dosierte Massnahmen und Impulse. Im Sinne der Lernkultur müsste man nicht nur Vorzeigebispiele, sondern auch Misserfolge kommunizieren und daraus lernen. Als *siebte* und letzte Erkenntnis sollten die zum Innovieren notwendigen Fähigkeiten auf der individuellen Ebene eine entscheidende Rolle spielen. Die Verwaltungseinheiten sollten sich explizit Gedanken machen, welche Fähigkeiten zum Innovieren notwendig sind, wie sie diese reinholen können und wie sie diese bei den bestehenden Mitarbeitenden fördern können.

Das Theoriemodell konnte in der vorliegenden Arbeit nicht vollumfänglich validiert werden und bedarf einigen Anpassungen. Dies bedingt folgende mögliche weitere Forschungsaktivitäten: Für eine Wirksamkeitsmessung der einzelnen Faktoren sollte eine grössere quantitative Studie durchgeführt werden, bei der allenfalls auch ökonometrische Ansätze verwendet werden könnten. In diesem Zusammenhang sollte auch der Einfluss des Faktors *Belohnungen und Anreize*, wie oben beschrieben, noch einmal genauer analysiert werden. Nach einer allfälligen Anpassung und Vervollständigung des Theoriemodells wäre es im Sinne eines Ausblickes interessant, dieses in weiteren Fallstudien zu prüfen. Da das Modell kontextspezifische Annahmen macht, sollte in einem ersten Schritt der Fokus weiterhin auf Verwaltungseinheiten in der Schweiz verbleiben. Dabei könnte aber eine Analyse von anderen Bundesämtern spannend sein, die komplett andere Aufgaben erfüllen und nicht im Sicherheitsbereich tätig sind (z.B. Bundesamt für Kultur, Bundesamt für Umwelt). Genauso interessant wäre eine Erweiterung auf grosse öffentlich-rechtliche Anstalten oder auf Verwaltungseinheiten auf einer anderen föderalen Stufe, wie z. B. ein kantonales Amt. Hier könnte verglichen werden, ob in diesen Fällen ähnliche Herausforderungen bezüglich ihrer Innovationsfähigkeit bestehen und ob sich das Theoriemodell auch für eine solche Adaption eignet.

## Anhang 1: Interviewleitfaden

Interviewer:	Befragte Person:	Datum, Zeit
Bettina Hirter	<i>Funktion Linie:</i>	
Christoph Kaufmann	<i>Funktion Innovation:</i>	

**Einführung (5 Min.):** Vielen Dank, dass Sie sich für dieses Gespräch Zeit nehmen. Wie bereits vorab angekündigt, absolviere ich den Executive Master in Public Administration an der Uni Bern und schreibe derzeit, zusammen mit einer Kollegin vom Bundesamt für Polizei / einem Kollegen von der Gruppe Verteidigung eine Masterarbeit zum Thema "Innovationsfähigkeit in der Bundesverwaltung". Hierfür haben wir ein Theoriemodell erstellt, welches wir nun anhand der Resultate aus den geführten Gesprächen testen möchten.

Kurz zu den technischen Aspekten: Für das Interview rechnen wir rund 60 Minuten ein. Uns interessieren Ihre Eindrücke, Meinungen und Gedanken. Es gibt kein richtig und kein falsch und falls Sie eine Frage nicht beantworten können, gehen wir einfach weiter. Die Ergebnisse des Interviews werden in jedem Fall anonym ausgewertet, damit keine direkten Rückschlüsse auf einzelne Personen gemacht werden können. Sind Sie damit einverstanden, dass ich das Gespräch aufnehme? → *Recording starten*

Einstieg: Das Ziel dieses Interviews ist es, mehr über die Innovationsfähigkeit von fedpol / Gruppe V aus Ihren Augen zu erfahren. Wir interessieren uns insbesondere dafür wie sich die Umwelt, die Organisation und die Individuen einer Verwaltungseinheit auf deren Innovationsfähigkeit beeinflusst. Ich werde entsprechend entlang dieser Ebenen meine Fragen stellen.

Wir verstehen unter Innovation sowohl kleine inkrementelle Verbesserungen wie auch disruptive und grosse Veränderungen in der Organisation, sei dies in der Governance, in den Prozessen oder in den Produkten.

Einstiegsfrage:

- Innovationsfähigkeit ist die "Leistungsfähigkeit einer Institution / Verwaltungseinheit, bezogen auf das Hervorbringen von Neuerungen". Wie innovationsfähig ist also fedpol / Gruppe V in dieser Hinsicht auf einer Skala von 1-10 (1: nicht vorhanden; 10: sehr hohe Innovationsfähigkeit)

## Umweltebene (10 Minuten)

Einleitung: Kommen wir zur ersten Ebene: Die Umwelt. Damit ist unter anderem die politische Umgebung, die Medien und die Bevölkerung in der Schweiz gemeint. Welche politischen und kulturellen Aspekte in einem Land also ausgeprägt sind, all das hat einen Einfluss darauf, ob dieses Umfeld innovationsförderlich ist.

<b>Politische Kräfte</b>	<u>Leitfragen</u>					<u>Zusatzfragen</u>	<u>Checkpoints</u>
	Externe politische Kräfte:						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wie werden konkrete Innovationen oder Innovationsprojekte von Politikerinnen/Politikern direkt über Motionen, Postulate oder parlamentarische Initiativen oder indirekt über Interpellationen und Anfrage oder über den Budgethaushalt beeinflusst?</li> </ul>						
	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd		
Interne politische Kräfte:							
<ul style="list-style-type: none"> <li>Wie werden konkrete Innovationen oder Innovationsprojekte von der Departementsvorsteherin/dem Departementsvorsteher direkt beeinflusst?</li> </ul>							
Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd			

<b>Krisen</b>	<u>Leitfragen</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Wie beeinflussen externe Krisen (im Sinne von externen Schocks) unmittelbar konkrete Innovationen oder Innovationsprojekte?</li> </ul>					<u>Zusatzfragen</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Können Sie bitte ein konkretes Beispiel schildern?</li> <li>Wie reagiert die Verwaltung auf interne Probleme, die zu einem externen Problem werden könnten? (-&gt; Beispiel!)</li> </ul>					<u>Checkpoints</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Konkrete Hinweise auf Anstoss von Innovationen durch externe/interne Krisen?</li> </ul>				
	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd										
<b>Isomorphismus / Kopieren</b>	<u>Leitfragen</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Wie wirkt sich das Kopieren von konkreten Innovationen/Innovationsprojekten von anderen Verwaltungseinheiten auf die eigene Einheit aus?</li> </ul>					<u>Zusatzfragen</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Was sind die Gründe für das Kopieren einer Innovation?</li> </ul>					<u>Checkpoints</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Anpassung an eigene Gegebenheiten?</li> <li>Gründe: Zwang, Push von relevanten Peers, Nachahmen (1:1)?</li> </ul>				
	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd										
<b>Regulatorische Aspekte</b>	<u>Leitfragen</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Wie werden Innovationen durch Regeln und Vorschriften beeinflusst?</li> </ul>					<u>Zusatzfragen</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Was für eine Wirkung hat die Abhängigkeit des Verwaltungshandelns von der Politik auf Innovation? (Bsp: Politischer Auftrag für die Verwaltung -&gt; Auftragserfüllung im Zentrum)</li> </ul>					<u>Checkpoints</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ermöglichen vs. behindern?</li> </ul>				
	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd										



<b>Konsens / Konkordanz</b>	<u>Leitfragen</u>					<u>Zusatzfragen</u>	<u>Checkpoints</u>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Das Konkordanzprinzip und Streben nach Konsens ist in der DNA der Schweiz. Wie werden konkrete Innovationen durch das Konkordanzprinzip beeinflusst?</li> </ul>							<ul style="list-style-type: none"> <li>Konkreter Einfluss von Vernehmlassungsrunden / Ämterkonsultationen auf Innovationen?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Werden Innovationen verwässert?</li> <li>- Einfluss von Vernehmlassungsrunden / Ämterkonsultationen?</li> </ul>
	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd				

Zusammenfassung: Es gibt auf der Umweltebene politische Kräfte, Krisen, Isomorphismus, regulatorische Aspekte und Konsens, die die Innovationsfähigkeit der Verwaltung beeinflussen können. Gibt es ihrer Ansicht nach noch zusätzliche Aspekte, die wir hier nicht aufgeführt haben, und die einen grossen Einfluss auf der Umweltebene haben (und falls ja, wie wirken diese)?

## Organisation (20 Minuten)

Einleitung: Kommen wir zur zweiten Ebene: Die Organisation. Damit sind die strukturellen und kulturellen Gegebenheiten einer Verwaltungseinheit gemeint.

<b>Fehlende Ressourcen</b>	<u>Leitfragen</u>					<u>Zusatzfragen</u>	<u>Checkpoints</u>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Welchen Einfluss haben fehlende personelle und zeitliche Ressourcen auf Innovationen/Innovationsprojekte?</li> </ul>							<ul style="list-style-type: none"> <li>Welchen Einfluss haben verfügbare finanzielle Ressourcen respektive fehlende Gelder auf Innovationen? (offene Antwort)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Finanzen = Treiber oder Hemmer?</li> </ul>
	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd				

<b>Lernkultur</b>	<p><u>Leitfragen</u></p> <p>Experimentierfreude (Lernen)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie schätzen sie die Experimentierfreude der Mitarbeitenden ihrer Verwaltungseinheit ein?</li> <li>• Wie beeinflusst diese Experimentierfreude der Mitarbeitenden die Innovationsaktivitäten?</li> </ul> <table border="1"> <tr> <td>Stark treibend</td> <td>mehrheitlich ermöglichend</td> <td>Neutral / indifferent</td> <td>mehrheitlich hemmend</td> <td>verhindernd</td> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> </table> <p>Risikoaversion</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aus welchen Gründen auf der Organisations-ebene (explizit nicht auf der Ebene des Individuums) werden Innovationen/Innovationsprojekte von den Mitarbeitenden nicht angegangen?</li> </ul> <p>Risikoaversion/Fehlerkultur/Angstkultur</p> <table border="1"> <tr> <td>Stark treibend</td> <td>mehrheitlich ermöglichend</td> <td>Neutral / indifferent</td> <td>mehrheitlich hemmend</td> <td>verhindernd</td> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> </table>	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd						Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd						<p><u>Zusatzfragen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie werden Fehler und Misserfolge adressiert und diskutiert? (offene Antwort)</li> </ul> <table border="1"> <tr> <td>Offene Diskussion zu Fehler &amp; Misserfolg, es wird daraus gelernt</td> <td>Vereinzelt Diskussion zu Fehler &amp; Misserfolg, es wird daraus gelernt</td> <td>Selten Diskussion zu Fehler &amp; Misserfolg, es wird nicht daraus gelernt</td> <td>Fehler &amp; Misserfolg werden nicht diskutiert, sondern eher angeprangert</td> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> </table>	Offene Diskussion zu Fehler & Misserfolg, es wird daraus gelernt	Vereinzelt Diskussion zu Fehler & Misserfolg, es wird daraus gelernt	Selten Diskussion zu Fehler & Misserfolg, es wird nicht daraus gelernt	Fehler & Misserfolg werden nicht diskutiert, sondern eher angeprangert					<p><u>Checkpoints</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Risikoaversion, Fehlerkultur, Angstkultur</li> <li>- Aus Scheitern lernen</li> </ul>
	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd																										
Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd																											
Offene Diskussion zu Fehler & Misserfolg, es wird daraus gelernt	Vereinzelt Diskussion zu Fehler & Misserfolg, es wird daraus gelernt	Selten Diskussion zu Fehler & Misserfolg, es wird nicht daraus gelernt	Fehler & Misserfolg werden nicht diskutiert, sondern eher angeprangert																												

Extra 1

Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd

Extra 2

Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd

Wissensmanagement

- Werden die Daten, Informationen und Wissen in der Verwaltungseinheit zentral oder dezentral abgelegt?
- Sind diese Daten strukturiert?
- Werden die Daten proaktiv geteilt?
- Und gibt es für diesen Ablageort aktive Zugriffsbeschränkungen?
- Wie beeinflussen die vorher genannten Faktoren des Wissensmanagements die Innovationsfähigkeit in ihrer Verwaltungseinheit?

Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd

<b>Nicht-partizipative Führung</b>	<u>Leitfragen</u>					<u>Zusatzfragen</u>	<u>Checkpoints</u>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Was charakterisiert in 5 Stichworten den Führungsstil, der generell in ihrer Verwaltungseinheit vorherrscht?</li> </ul>							<ul style="list-style-type: none"> <li>Gibt es Ausreisser? Und falls ja, in welchen Bereichen?</li> <li>Wie würden sie generell die Art der Leistungserbringung in ihrem Amt beschreiben? <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Von business as usual (normaler Betrieb) bis Kreativität und Innovation (Weiterentwicklung, Problemlösung, strategische Ausrichtung)?</li> <li>➔ Mittelwert deutet auf Ambidextrie hin</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aussagen zum Führungsstil?</li> </ul>
	Stark transformationale Führung, NPG, unternehmerische Führung	vereinzelte Ansätze der transformationalen Führung	NPM, performancebasiert	Top-down, hierarchisch und bürokratisch					
<ul style="list-style-type: none"> <li>Wie beeinflusst dieser Führungsstil die Innovationsaktivitäten in ihrer Verwaltungseinheit?</li> </ul>									
Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd					

<b>Hierarchische Organisationsstruktur</b>	<u>Leitfragen</u>					<u>Checkpoints</u>  - Aussagen zur Ausgestaltung der Hierarchie?	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wie viele Hierarchiestufen zwischen den innovierenden Mitarbeitenden und den Entscheidungsträgern der Innovationsinstrumente gibt es? (Skala vorgeben)</li> </ul>						
	Keine	1	2-3	4			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wie beeinflusst diese Ausgestaltung der Hierarchie die Innovationsaktivitäten in ihrer Verwaltungseinheit?</li> </ul>						
	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend			verhindernd
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wie autonom können Mitarbeitende ihre Ideen individuell vorantreiben? (Skala vorgeben)</li> </ul>						
	viel Autonomie – können machen was sie wollen	mehrheitlich autonom	wenig Autonomie	keine Autonomie – Job ist genau vorge-schrieben			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Wie beeinflusst dieser Grad an Autonomie die Innovationsaktivitäten in ihrer Verwaltungseinheit?</li> </ul>							
Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd			

<b>Kollaboration</b>	<u>Leitfragen</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Wie beeinflusst Kollaboration, sei es intern oder extern, die Innovationen / Innovationsprojekte in ihrer Verwaltungseinheit?</li> </ul>					<u>Zusatzfragen</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Falls Kollaboration betrieben wird, ist es meist innerhalb der Verwaltungseinheit oder auch mit anderen externen Verwaltungseinheiten (zwischen Ämtern) und externen Stakeholder aus der Privatwirtschaft und der Bevölkerung?</li> </ul>	<u>Checkpoints</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kollaboration?</li> </ul>		
	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd				
<b>Strategie</b>	<u>Leitfragen</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Wie sind Innovationen / Innovationsprojekte in ihrer Verwaltungseinheit strategisch verankert? (Offene Frage)</li> <li>Wie beeinflusst diese Einbettung wiederum die Innovationsfähigkeit?</li> </ul>					<u>Zusatzfragen</u>	<u>Checkpoints</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gibt es eine Strategie?</li> </ul>		
	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd				

<b>Belohnungen und Anreize</b>	<u>Leitfragen</u>					<u>Zusatzfragen</u>	<u>Checkpoints</u>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Werden Belohnungen und Anreize für Innovationen in ihrer Verwaltungseinheit eingesetzt?</li> <li>• Wie beeinflussen Belohnungen und Anreize die Innovationsaktivität der Mitarbeitenden in ihrer Verwaltungseinheit?</li> </ul>							<ul style="list-style-type: none"> <li>• Um welche konkreten Massnahmen (finanziell oder symbolisch) handelt es sich?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wie sehen Anreizsysteme aus?</li> </ul>
	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd				

Zusammenfassung: Es gibt auf der Organisationsebene die Themen *Ressourcen, Lernkultur und Risikoaversion, Führungs-/Organisationsstruktur, Kollaboration, Strategie, Belohnungen/Anreize*, die die Innovationsfähigkeit der Verwaltung beeinflussen können. Gibt es ihrer Ansicht nach noch zusätzliche Aspekte, die wir hier nicht aufgeführt haben, und die einen grossen Einfluss in der Organisation haben (und falls ja, wie wirken diese)?



## Individuelle Ebene (15 Minuten)

Einleitung: Kommen wir zur dritten & letzten Ebene: Die individuelle Ebene. Hier werden die Eigenschaften der einzelnen Akteure abgebildet.

<b>Fehlende Fähigkeiten</b>	<u>Leitfragen</u>					<u>Zusatzfragen</u>	<u>Checkpoints</u>						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generell: Über welche wichtigsten individuellen Fähigkeiten müssen ihrer Meinung nach innovierende Personen verfügen?</li> <li>• Konkret: Verfügen die Mitarbeitenden in ihrer Verwaltungseinheit über diese Fähigkeiten?</li> <li>• Wie sieht es mit Kreativität/kreativem Denken und digitalen Fähigkeiten aus?</li> <li>• Wie werden diese Fähigkeiten gefördert?</li> </ul>							<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sind die aktuellen Stellenausschreibungen auf diese Fähigkeiten ausgerichtet?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kreativität/kreatives Denken?</li> <li>- Digitale Fähigkeiten?</li> </ul>				
	Kreativität/kreatives Denken												
	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd								
Digitale Fähigkeiten													
Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd									
Andere:													
Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd									

<b>Intrin. &amp; extr. Motivation</b>	<u>Leitfragen</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generell: Was motiviert die Mitarbeitenden, sich an einem Innovationsprojekt zu beteiligen bzw. es voranzutreiben?</li> <li>• Wie wirkt sich diese Motivation auf die Innovationsfähigkeit der Verwaltungseinheit aus?</li> </ul>					<u>Zusatzfragen</u>	<u>Checkpoints</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intrinsische Motivation: Interesse, Neugier, Spass, Lust, Herausforderung, Zugehörigkeitsgefühl, Wunsch nach Anerkennung, Selbstentfaltung.</li> <li>- Extrinsische Motivation: Belohnung, Vermeiden von Kritik / Bestrafung, Geld, Lob, Wertschätzung, Wettbewerb, Erwartung von Dritten erfüllen.</li> </ul>					
	<table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <td>Stark treibend</td> <td>mehrheitlich ermöglichend</td> <td>Neutral / indifferent</td> <td>mehrheitlich hemmend</td> <td>verhindernd</td> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> </table>	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend			verhindernd				
Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd								

<b>Bewahrermentalität</b>	<u>Leitfragen</u>					<u>Zusatzfragen</u>	<u>Checkpoints</u>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wie beeinflusst die Einstellung der Mitarbeitenden zu Veränderungen die Innovationsfähigkeit der Verwaltungseinheit?</li> </ul>							<ul style="list-style-type: none"> <li>Wann und wie erkennen Sie einen Bedarf zu Veränderung? Wie drückt sich das konkret aus?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bewahrermentalität vs Innovationsmentalität?</li> </ul>
	Stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	Neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd				

Zusammenfassung: Es gibt auf der individuellen Ebene die Themen *Persönliche Fähigkeiten, Motivation und Mentalität*, die die Innovationsfähigkeit der Verwaltung beeinflussen können. Gibt es ihrer Ansicht nach noch zusätzliche Aspekte, die wir hier nicht aufgeführt haben, und die einen grossen Einfluss auf die individuelle Ebene haben (und falls ja, wie wirken diese)?

### Schlussbemerkungen

- Wir sind am Ende des Interviews angelangt. Vielen Dank, dass Sie sich für das Interview Zeit genommen und meine Fragen so ausführlich beantwortet haben.
- Sie haben jetzt einen Eindruck der Thematik aufgrund der Fragen, die wir diskutiert haben. Gibt es in diesem Kontext noch etwas, dass Sie mir mitteilen möchten?
- Darf ich Sie noch einmal kontaktieren, falls bei der Auswertung des Gesprächs Fragen oder Unklarheiten auftauchen sollten?
- Nach Abschluss meiner Arbeit werde ich Ihnen gerne eine Zusammenfassung der Erkenntnisse zustellen.

Vielen Dank für die Teilnahme!

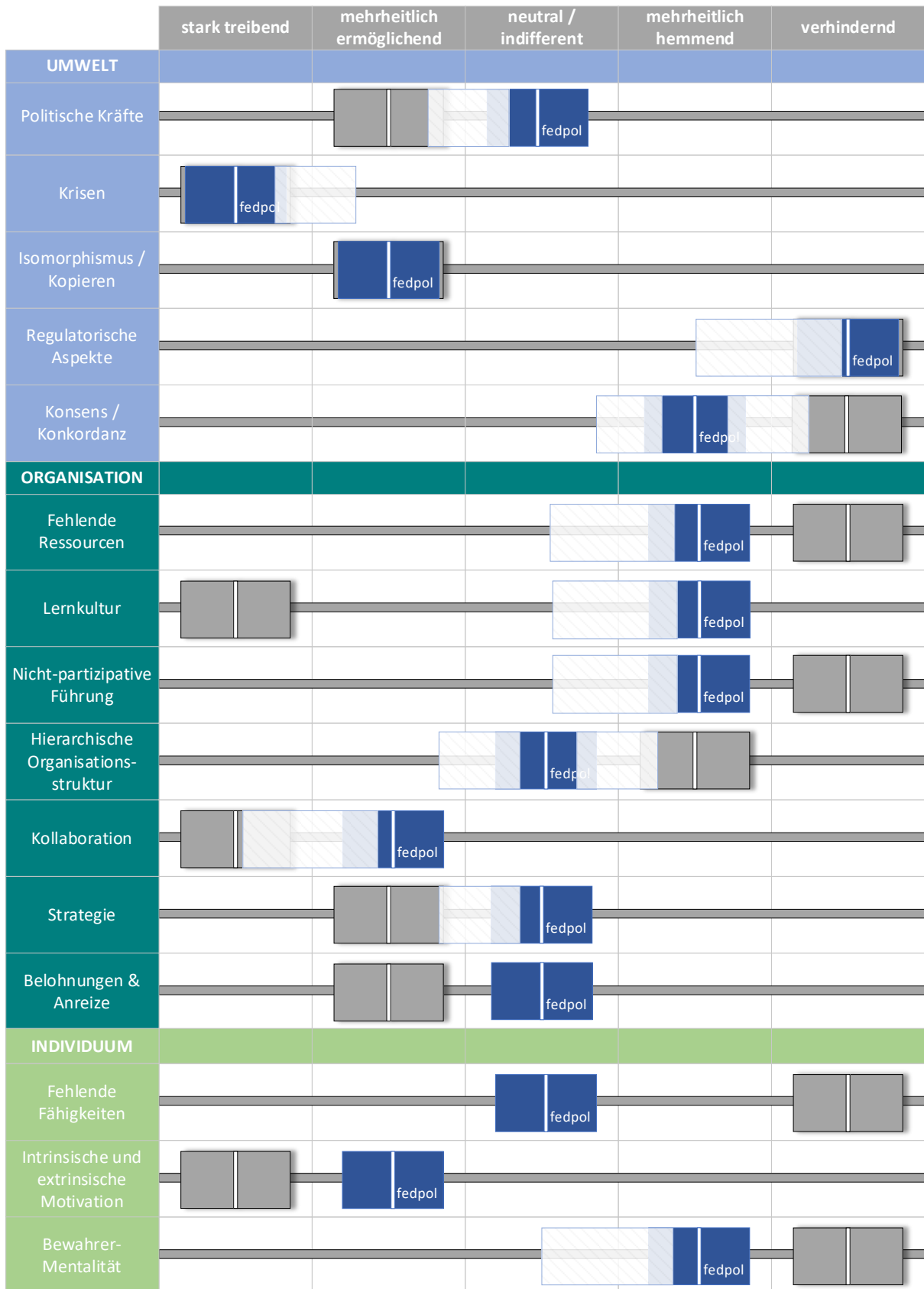
## Anhang 2: Zuordnung der Interviewzitate zu den befragten Personen

Die ausgefüllte Liste wird ausschliesslich den Betreuungspersonen der vorliegenden Arbeit zugänglich gemacht.

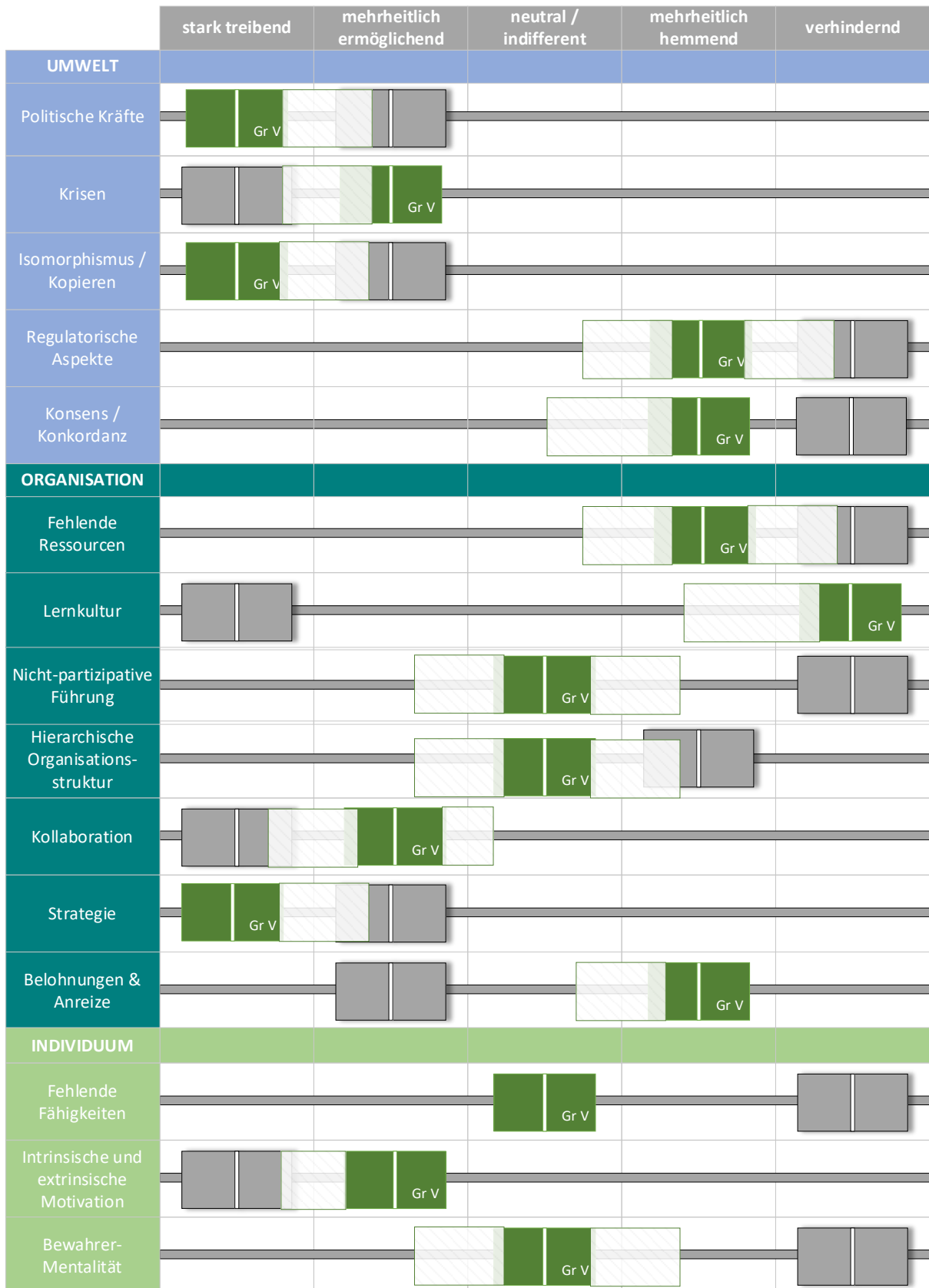
Interviewaussage (IA) Nr.	Befragte Person	Interviewaussage (IA) Nr.	Befragte Person
IA1		IA25	
IA2		IA26	
IA3		IA27	
IA4		IA28	
IA5		IA29	
IA6		IA30	
IA7		IA31	
IA8		IA32	
IA9		IA33	
IA10		IA34	
IA11		IA35	
IA12		IA36	
IA13		IA37	
IA14		IA38	
IA15		IA39	
IA16		IA40	
IA17		IA41	
IA18		IA42	
IA19		IA43	
IA20		IA44	
IA21		IA45	
IA22		IA46	
IA23		IA47	
IA24		IA48	

IA49		IA69	
IA50		IA70	
IA51		IA71	
IA52		IA72	
IA53		IA73	
IA54		IA74	
IA55		IA75	
IA56		IA76	
IA57		IA77	
IA58		IA78	
IA59		IA79	
IA60		IA80	
IA61		IA81	
IA62		IA82	
IA63		IA83	
IA64		IA84	
IA65		IA85	
IA66		IA86	
IA67		IA87	
IA68			

### Anhang 3: Verortung der fedpol-Resultate inkl. Varianz



## Anhang 4: Verortung der Gruppe V-Resultate inkl. Varianz



## Anhang 5: Überblick Theoriemodell (grau), Gruppe V (grün), fedpol (blau)

	stark treibend	mehrheitlich ermöglichend	neutral / indifferent	mehrheitlich hemmend	verhindernd
<b>UMWELT</b>					
Politische Kräfte	Gr V		fedpol		
Krisen	fedpol	Gr V			
Isomorphismus / Kopieren	Gr V	fedpol			
Regulatorische Aspekte				Gr V	fedpol
Konsens / Konkordanz				fedpol	Gr V
<b>ORGANISATION</b>					
Fehlende Ressourcen				fedpol	Gr V
Lernkultur				fedpol	Gr V
Nicht-partizipative Führung			Gr V	fedpol	
Hierarchische Organisationsstruktur			fedpol	Gr V	
Kollaboration		fedpol	Gr V		
Strategie	Gr V		fedpol		
Belohnungen & Anreize			fedpol	Gr V	
<b>INDIVIDUUM</b>					
Fehlende Fähigkeiten			fedpol	Gr V	
Intrinsische und extrinsische Motivation		fedpol	Gr V		
Bewahr-Mentalität			Gr V	fedpol	



## **Selbständigkeitserklärung**

Wir erklären hiermit, dass jeder von uns an dieser Arbeit mit selbstständigen Teilen beteiligt war. Wir erklären ferner, dass wir keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt haben. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen übernommen wurden, haben wir als solche kenntlich gemacht. Es ist uns bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.

Ittigen, 29. April 2023

Bettina Hirter

Christoph Kaufmann

## Literaturverzeichnis

- Beschaffungskonferenz des Bundes. (2020). *Beschaffungsstrategie der Bundesverwaltung: Umsetzungsstrategie zur Totalrevision des öffentlichen Beschaffungsrechts für die Strategieperiode 2021–2030*. <https://www.bkb.admin.ch/bkb/de/home/bkb/strategien.html>
- Bloch, C. W. (2011). *Measuring Public Innovation in the Nordic Countries (MEPIN)*. Aarhus. The Danish Centre for Studies in Research and Research Policy (CFA).
- Bogner, K. & Landrock, U. (2014). *Antworttendenzen in standardisierten Umfragen*. [https://doi.org/10.15465/sdm-sg\\_016](https://doi.org/10.15465/sdm-sg_016)
- Borins, S. F. (1998). *Innovating with integrity: How local heroes are transforming American government*. Georgetown University Press.
- Borins, S. F. (2001). Encouraging innovation in the public sector. *Journal of Intellectual Capital*, 2(3), 310–319. <https://doi.org/10.1108/14691930110400128>
- Boukamel, O. & Emery, Y. (2018). Les freins culturels à l'innovation dans l'administration publique: Spécificités helvétiques. *Gestion et management public*, 6(4), 25–43. <https://doi.org/10.3917/gmp.064.0025>
- Boukamel, O., Emery, Y. & Gieske, H. (2019). Towards an integrative framework of innovation capacity. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 24(3), Artikel 1, 1–36. [https://serval.unil.ch/resource/serval:bib\\_61ef194278eb.p001/ref.pdf](https://serval.unil.ch/resource/serval:bib_61ef194278eb.p001/ref.pdf)
- Der Bundesrat. (2022). *Förderung der Innovation im Sicherheitsbereich*. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20224270>
- Carlos Moedas (2015, 22. Juni). *A new start for Europe: Opening up to an ERA of Innovation*. A new start for Europe: Opening up to an ERA of Innovation' Conference, Brüssel. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_15\\_5243](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_15_5243)
- Chen, J., Walker, R. M. & Sawhney, M. (2020). Public service innovation: a typology. *Public Management Review*, 22(11), 1674–1695. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1645874>
- Chesbrough, H. W. (2003). *Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology*. Harvard Business Review.
- Cinar, E., Trott, P. & Simms, C. (2019). A systematic review of barriers to public sector innovation process. *Public Management Review*, 21(2), 264–290. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1473477>
- Damanpour, F. & Schneider, M. (2009). Characteristics of Innovation and Innovation Adoption in Public Organizations: Assessing the Role of Managers. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(3), 495–522. <https://doi.org/10.1093/jopart/mun021>
- De Vries, H., Bekkers, V. & Tumer, L. (2016). Innovation in the Public Sector: A Systematic Review and Future Research Agenda. *Public Administration*, 94(1), 146–166.
- DiMaggio, P. J. & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147. <https://doi.org/10.2307/2095101>

- Dungga, A., Ferri, C., Schmidt, K. & Neuroni, A. (2021). Das Schaffen einer innovationsförderlichen Verwaltungskultur für die digitale Transformation. In J. Stemmer, W. Eixelsberger, A. Spichiger, A. Neuroni, F.-R. Habel & M. Wundara (Hrsg.), *Aktuelle Entwicklungen zum E-Government: Neue Impulse und Orientierungen in der digitalen Transformation der öffentlichen Verwaltung* (S. 199–224). Springer Gabler.
- fedpol. (2023). *FutureLab Basisreferat 2023*. Bern. fedpol.
- Ganghof, S. (2015). Kausale Perspektiven in der vergleichenden Politikwissenschaft: X-zentrierte und Y-zentrierte Forschungsdesigns. In S. Kropp & M. Minkenberg (Hrsg.), *Vergleichen in der Politikwissenschaft* (1. Aufl., S. 76–93). VS Verlag für Sozialwissenschaften. [https://doi.org/10.1007/978-3-322-80441-9\\_4](https://doi.org/10.1007/978-3-322-80441-9_4)
- Gieske, H., van Buuren, A. & Bekkers, V. (2016). Conceptualizing public innovative capacity: A framework for assessment. *The Innovation Journal*, 21(1), 1–25. [http://innovation.cc/scholarly-style/2016\\_21\\_1\\_1\\_gieske-buuren-bekkers\\_public-innovate.pdf](http://innovation.cc/scholarly-style/2016_21_1_1_gieske-buuren-bekkers_public-innovate.pdf)
- Gläser, J. & Laudel, G. (2010). *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen* (4. Aufl.). Lehrbuch. VS Verlag. <http://dnb.info/1002141753/04>
- Hartley, J., Rønning, R., Fuglsang, L. & Geuijen, K. (2022). Innovation Concepts and Processes. In R. Rønning, J. Hartley, L. Fuglsang & K. Geuijen (Hrsg.), *Valuing Public Innovation: Contributions to theory and practice* (S. 21–60). Palgrave Macmillan.
- Helfferrich, C. (2011a). Allgemeine Grundlagen. In C. Helfferrich (Hrsg.), *Die Qualität qualitativer Daten* (S. 21–54). VS Verlag für Sozialwissenschaften. [https://doi.org/10.1007/978-3-531-92076-4\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-531-92076-4_2)
- Helfferrich, C. (2011b). Interviewplanung und Intervieworganisation. In C. Helfferrich (Hrsg.), *Die Qualität qualitativer Daten* (S. 167–193). VS Verlag für Sozialwissenschaften. [https://doi.org/10.1007/978-3-531-92076-4\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-531-92076-4_6)
- Kanter, R. M. (1996). When a Thousand Flowers Bloom: Structural, Collective, and Social Conditions for Innovation in Organizations. In *Knowledge Management and Organizational Design* (S. 93–131). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-7506-9749-1.50010-7>
- Kaur, M., Buisman, H., Bekker, A. & McCulloch, C. (2022). *Innovative capacity of governments: A systemic framework* (OECD Working Papers on Public Governance). OECD. <https://doi.org/10.1787/52389006-en>
- Krueger, J. & Killham, E. (2007). *The Innovation Equation: Strengths development + engagement = innovation, according to a Gallup study*. <https://news.gallup.com/businessjournal/27145/innovation-equation.aspx>
- Kuehn, D. (2019). Theoriegeleitete Fallauswahl. In M. Apelt, I. Bode, R. Hasse, U. Meyer, V. V. Grodeck, M. Wilkesmann & A. Windeler (Hrsg.), *Springer Reference Sozialwissenschaften. Handbuch Organisationssoziologie* (S. 1–26). Springer Fachmedien Wiesbaden. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-16937-4\\_15-1](https://doi.org/10.1007/978-3-658-16937-4_15-1)
- Lamnek, S. (2010). *Qualitative Sozialforschung*. Beltz. [http://deposit.d-nb.de/cgi-bin/dokserv?id=3470002&prov=M&dok\\_var=1&dok\\_ext=htm](http://deposit.d-nb.de/cgi-bin/dokserv?id=3470002&prov=M&dok_var=1&dok_ext=htm)

- Levy, J. S. (2008). Case Studies: Types, Designs, and Logics of Inference. *Conflict Management and Peace Science*, 25(1), 1–18. <https://doi.org/10.1080/07388940701860318>
- Lewis, J. M., Ricard, L. M. & Klijn, E. H. (2018). How innovation drivers, networking and leadership shape public sector innovation capacity. *International Review of Administrative Sciences*, 84(2), 288–307. <https://doi.org/10.1177/0020852317694085>
- Marti, M. D., Neuron, A. C., Marquez, A. E., Schmidt, K., Streich, J. & Wüst, A. (2022). *Ready to innovate? Empirische Pilotstudie zur Innovationsfähigkeit der Bundesverwaltung und bundesnaher Betriebe*. Institut Public Sector Transformation. <https://www.bfh.ch/dam/jcr:2ed70775-26a9-4e2d-8315-3c1811d2ebaa/BFH-Pilotstudie-Ready%20to%20innovate.pdf>
- Mayring, P. (2017). Qualitative Inhaltsanalyse. In G. Mey & K. Muck (Hrsg.), *Springer Reference Psychologie. Handbuch Qualitative Forschung in der Psychologie* (S. 1–17). Springer. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-18387-5\\_52-2](https://doi.org/10.1007/978-3-658-18387-5_52-2)
- Mayring, P. & Fenzl, T. (2019). Qualitative Inhaltsanalyse. In Baur (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung* (S. 633–648). Springer Fachmedien Wiesbaden. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-21308-4\\_42](https://doi.org/10.1007/978-3-658-21308-4_42)
- Meijer, A. (2019). Public Innovation Capacity: Developing and Testing a Self-Assessment Survey Instrument. *International Journal of Public Administration*, 42(8), 617–627. <https://doi.org/10.1080/01900692.2018.1498102>
- Merton, R. K. & Kendall, P. L. (1984). Das fokussierte Interview. In C. Hopf & E. Weingarten (Hrsg.), *Qualitative Sozialforschung* (S. 171–204). Klett-Cotta.
- Meuser, M. & Nagel, U. (2005). ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht: Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In D. Garz & K. Kraimmer (Hrsg.), *Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen* (S. 441–447). Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Möhrle, M. G. & Specht, D. (2018). *Gabler Wirtschaftslexikon: Innovationsfähigkeit*. <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/innovationsfaehigkeit-40335/version-263723>
- Nikhil R. Sahni, Maxwell Wessel & Clayton M. Christensen (2013). Unleashing Breakthrough Innovation in Government. *Stanford Social Innovation Review*, 11(3), 27–31. <https://doi.org/10.48558/TB8J-1968>
- OECD. (2015). *The innovation imperative in the public sector: Setting an agenda for action*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264236561-en>
- OECD. (2016). *OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2016*. *OECD Science, Technology and Innovation Outlook*. <https://ebookcentral.proquest.com/lib/kxp/detail.action?docID=6412652>
- OECD. (2017). *Core Skills for Public Sector Innovation: A beta model of skills to promote and enable innovation in public sector organisations*. OECD. [https://www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/opsi/contents/files/OECD\\_OPSI-core\\_skills\\_for\\_public\\_sector\\_innovation-201704.pdf](https://www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/opsi/contents/files/OECD_OPSI-core_skills_for_public_sector_innovation-201704.pdf)

- OECD/Eurostat. (2018). *Oslo manual 2018: Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation* (4. Aufl.). *The measurement of scientific, technological and innovation activities*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/24132764>
- Osborne, S. P. & Brown, L. (2011). Innovation in public services: Engaging with risk. *Public Money & Management*, 31(1), 4–6. <https://doi.org/10.1080/09540962.2011.545532>
- Powell, W. W. & DiMaggio, P. (1991). *The New institutionalism in organizational analysis*. University of Chicago Press.
- Riesmeyer, C. (2011). Das Leitfadeninterview. Königsweg der qualitativen Journalismusforschung? In O. Jandura, T. Quandt & J. Vogelgesang (Hrsg.), *Methoden der Journalismusforschung* (S. 223–236). VS Verlag für Sozialwissenschaften. [https://doi.org/10.1007/978-3-531-93131-9\\_13](https://doi.org/10.1007/978-3-531-93131-9_13)
- Ritz, A. & Thom, N. (2019). *Public Management: Erfolgreiche Steuerung öffentlicher Organisationen*. uniscope. Publikationen der SGO Stiftung. Springer Gabler.
- Rustler, F. (2021). *Denkwerkzeuge: Das kleine Handbuch der Innovationsmethoden*. Midas Management Verlag AG.
- Stutzenberger, S. (2021). Die Chancen von Innovation Labs für die Verwaltung. *Innovative Verwaltung*, 43(10), 24–27. <https://doi.org/10.1007/s35114-021-0699-4>
- Swiss Innovation Forces AG. (2023). *Innovation für die Schweizer Armee*. <https://www.inno-forces.ch/>
- Thierbach, C. & Petschick, G. (2019). Beobachtung. In Baur (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung* (S. 1165–1181). Springer Fachmedien Wiesbaden. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-21308-4\\_84](https://doi.org/10.1007/978-3-658-21308-4_84)
- Tönurist, P., Kattel, R. & Lember, V. (2017). Innovation Labs in the Public Sector: What they are and what they do? *Public Management Review*, 19(10), 1455–1479. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1287939>
- Winter, D. (2022a, 23. Juni). *Innovationssystem Verteidigung: Kürzest-Info am LR SI*. Gruppe Verteidigung.
- Winter, D. (2022b, 10. November). *Innovationssystem Verteidigung: Infokit 11/2022*. Gruppe Verteidigung.